
3 1761 11970482 3


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761119704823

Government Publications

CA1
XC33
J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, December 5, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 23

Le jeudi 5 décembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1991
(30)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:21 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques and George Rideout.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: From the Canadian Bar Association: Robert S. Anderson, Member of the Criminal Law Section; Terrence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15*).

On clause 1.

Terrence A. Wade and Robert S. Anderson each made an opening statement and answered questions.

At 11:24 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1991
(30)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 21, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques et George Rideout.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: De l'Association du barreau canadien: Robert S. Anderson, membre de la section nationale de droit criminel; Terrence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 15*).

Au sujet de l'article 1.

Terrence A. Wade et Robert S. Anderson font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 11 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, December 5, 1991

• 1021

The Chairman: I call the meeting to order. I understand that we have a problem with the translators because they have to leave at 11.30 a.m. sharp.

A voice: I can stay until 12 o'clock.

The Chairman: Thank you very much. We're all right for time, then.

The order of the day is Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act.

On clause 1

The Chairman: As our witnesses today we're very happy to see once again from the Canadian Bar Association, Terrence A. Wade, Director; Robert S. Anderson, Member of the Criminal Law Section, and he's a barrister with Farris, Vaughan, Wills & Murphy; and Ms Carolyn Green, a researcher with the Canadian Bar Association.

Welcome. Do you have an opening statement? I would suggest that we don't read the whole submission today.

Mr. Terrence A. Wade (Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, we don't generally read the submission to you, and we'll refrain from doing it this time as well.

As you have mentioned, I'm delighted to have with me today Mr. Rob Anderson. Mr. Anderson has been involved in more than 30 recent extradition matters, many of them particularly complex. I would like the record to show that these are not only matters involving extradition to the United States of America. He has also dealt with matters involving the Philippines, the United Kingdom, Germany, Norway, Sweden, Japan, and in fact has been retained as adviser to American counsel.

It's our view that the approach to extradition matters taken with regard to this bill ought not to be conditioned by recent high-profile cases which went before the Supreme Court of Canada in which particularly difficult issues had to be resolved by the court. I also wish to point out, to be very clear, that in those recent decisions the Supreme Court of Canada split four-three on its decision. The decision was reserved for seven months before it was rendered. That gives some indication of the difficulty of the issues which the court was called upon to consider for the first time.

We must remember in this context that our Charter of Rights and Freedoms is less than 10 years old, and it's inevitable that many new issues related to many statutes which have been around for a long time will have to be

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 5 décembre 1991

Le président: La séance est ouverte. Je crois comprendre que nous avons un problème avec nos interprètes, puisqu'ils doivent partir à 11h30 pile.

Une voix: Je peux rester jusqu'à midi.

Le président: Merci beaucoup. Ça va pour l'instant, en tout cas.

Le sujet de nos délibérations aujourd'hui est le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition.

Article 1

Le président: Nous sommes ravis d'avoir comme témoins aujourd'hui les représentants de l'Association du Barreau canadien: Terence A. Wade, directeur, Robert S. Anderson, membre de la Section de droit pénal, et qui fait partie du cabinet Farris, Vaughan, Wills et Murphy; et M^me^ Carolyn Green, recherchiste auprès de l'Association du Barreau canadien.

Bienvenue au comité. Avez-vous des remarques liminaires à faire? Je suggère que vous ne lisiez pas le texte intégral de votre mémoire.

M. Terrence A. Wade (directeur, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien): Monsieur le président, nous n'avons pas l'habitude de lire notre mémoire et nous n'avons pas non plus l'intention de le faire aujourd'hui.

Je suis ravi d'être accompagné aujourd'hui par M. Rob Anderson, dont vous venez de mentionner le nom. M. Anderson a récemment travaillé à plus de 30 dossiers d'extradition, qui pour la majorité étaient fort complexes. Il convient de vous faire remarquer, d'ailleurs, qu'il ne s'agit pas uniquement de cas d'extraditions vers les États-Unis d'Amérique. Il s'est également occupé de dossiers intéressant les Philippines, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Norvège, la Suède et le Japon, et il est même conseillé auprès de plusieurs avocats américains.

Nous estimons que l'approche adoptée à l'égard de l'extradition dans le cadre de ce projet de loi ne doit nullement être influencée par un certain nombre de dossiers très médiatisés, à l'occasion desquels la Cour suprême du Canada a dû trancher un certain nombre de questions particulièrement complexes. Je tiens à vous faire remarquer, d'ailleurs, que dans les récentes décisions de la Cour suprême, il y a eu une forte divergence d'opinion parmi les juges, puisque seulement quatre sur sept étaient pour. De plus, cette décision a été réservée pendant sept mois, ce qui indique la complexité des questions que la Cour était appelée à trancher pour la première fois.

Dans ce contexte, il convient de se rappeler que notre Charte des droits et libertés existe depuis moins de 10 ans; est donc inévitable que l'instance juridique supérieure au Canada soit appelée à résoudre, au fur et à mesure qu'ils

[*Texte*]

resolved eventually by the highest court of the country. Once those issues are resolved, then the questions which arise in the future will be settled a good deal more easily, and perhaps less time will be taken. The Canadian situation ought to be contrasted, because the contrast is often held up by those who are concerned about extradition matters.

The United States' Supreme Court is dealing with a constitution which is more than 200 years old, and most of the issues, or at least a good number of the issues, arising in relation to extradition and other matters have long since been settled in that jurisdiction, unlike ours.

• 1025

The Canadian Bar Association generally supports this bill. We have set out a number of recommendations in our submission. Most of those are directed to the fine-tuning of the bill, with one or two exceptions which I would ask Mr. Anderson to address.

Mr. Robert S. Anderson (Member, Criminal Law Section, Canadian Bar Association): Thank you, Mr. Chairman. Most of the recommendations we've made are what I might refer to as fine-tuning. There are a couple of exceptions to that, where there's either a philosophical or substantive difference of opinion.

At the outset of my opening remarks I would like to comment on the question of bringing this bill forward at this time and effectively bifurcating the amendments to the act, which we understand will be substantially reviewed, with the major substantive amendments coming perhaps in the spring. We would certainly have preferred to have it all done at one time in a package. We understand the political and social will to change the appeal process and to endeavour to move things along more quickly. We agree that the process should be streamlined. We agree that there should be some substantial amendments; indeed, many of the amendments suggested in this bill are quite laudable and acceptable. But as I said, we would have preferred to have it done all at one time.

If, by moving this bill along at this time, the substantive amendments are not delayed, and if it is understood that at the time the comprehensive review is undertaken, these new amendments be reviewed again, then we have no real problem with moving in a bifurcated way.

I suggest that at the time of the major review, these will have to be reviewed because quite frankly, the nature and scope of review or appeal is quite contingent upon the issues and how they're framed in the statute, and whether they're factual or legal or jurisdictional, and who makes the decision. Are decisions going to be made by the minister or the court? Are the divisions going to be the same? In one of the early information circulars from the Department of Justice, I

[*Traduction*]

surgissent, les nombreux problèmes posés par des lois qui existent depuis fort longtemps. Une fois qu'ils seront réglés, il sera sans doute possible à l'avenir de trouver plus facilement et plus rapidement une solution à d'autres questions connexes. Il convient justement de comparer la situation canadienne à celle des États-Unis, car ceux qui sont préoccupés par les questions d'extradition citent souvent ce pays en exemple.

La Cour suprême des États-Unis doit appliquer une constitution créée il y a plus de 200 ans, et la plupart des problèmes—ou du moins, un bon nombre—relatifs à l'extradition et à d'autres questions connexes y sont réglés depuis longtemps, ce qui n'est pas le cas au Canada.

L'Association du Barreau canadien est généralement en faveur de ce projet de loi. Notre mémoire présente un certain nombre de recommandations, dont la plupart visent à corriger certaines légères imperfections, à une ou deux exceptions près qui vont être abordées par M. Anderson.

M. Robert S. Anderson (Membre, Section du droit pénal, Association du Barreau canadien): Merci, monsieur le président. La plupart des recommandations visent à corriger quelques petites imperfections. Il y a une ou deux exceptions, c'est-à-dire des propositions où la philosophie, ou l'approche adoptée, ne correspond nullement à la nôtre.

Mais je voudrais commencer par commenter la décision qu'a prise le gouvernement de déposer dès maintenant ce projet de loi et, donc, de procéder à la révision de la loi en deux étapes, puisque nous croyons comprendre que cette dernière sera révisée à fond au printemps et que d'importants amendements sont susceptibles d'être proposés à ce moment-là. Il va sans dire que nous aurions préféré que tout se fasse en même temps. Nous comprenons aussi qu'il existe à l'heure actuelle une volonté politique et sociale de changer la procédure d'appel afin que ces dossiers soient traités plus rapidement. Et nous sommes tout à fait d'accord pour rationaliser l'ensemble du processus. Il est clair que certains amendements de fond s'imposent. D'ailleurs, bon nombre de ceux proposés dans le projet de loi sont non seulement acceptables, mais tout à fait louables. Pourtant comme je vous l'ai déjà dit, nous aurions préféré que tout se fasse en même temps.

Si, en procédant dès maintenant à l'examen de ce projet de loi, il n'y a pas de risque que les modifications de fond soient retardées, et si l'on accepte que les amendements adoptés dans le contexte du projet de loi C-31 soient réexaminés dans le cadre de la révision exhaustive qui va bientôt avoir lieu, nous sommes tout à fait d'accord pour que la révision de la loi se fasse en deux étapes.

Si je suggère que ces amendements soient réexaminés dans le cadre de l'étude exhaustive, c'est parce que la nature et la portée de l'examen ou de l'appel dépendront forcément des questions de fait, de droit ou de compétence dont il s'agira, de leur traitement dans la loi et de qui relève la décision finale. Appartiendra-t-il au ministre ou à la cour de prendre la décision? Est-ce que le partage des responsabilités sera le même? Dans une circulaire d'information publiée il y

[*Text*]

believe it was the staff recommendation that this not be done in isolation.

The second point on bifurcating is that in reviewing some of the comments that have already been made at this hearing, Mr. Chairman, it appears there's an overriding concern that there's been a huge delay, caused primarily by the fugitive in trying to avoid going back to the United States of America. The two very famous and infamous cases—two of the worst criminals in the history of North America, never mind Canada—were exceptional circumstances. Those were incredibly difficult cases and they necessarily took a long time.

I'd like to bring to the committee's attention that in other cases that have gone to the Supreme Court of Canada, there has been inordinate delay by the United States government in processing their appeals when they lost at the lower courts. There have been delays of between a year and two years in simply getting on with their appeals. I wonder whether there really should be this political will to bifurcate at this time.

Having said that, and with those provisos, we're not troubled by the amendments. I'll take you through a quick review of our recommendations. Most of our recommendations are simply fine-tuning, and there are one or two more philosophical differences. We agree the major changes of getting rid of habeas corpus, of giving the foreign state a statutory right of appeal to the provincial or territorial Courts of Appeal and endeavouring to streamline the process are all laudable.

• 1030

If I could just do a quick overview of the recommendations, those are found in the English version on page 25, and *en français* on page 28 of the French version. I don't intend to go through them all, but simply to point out one or two matters.

When I say fine-tuning, the first recommendation is that the reference to a commissioner should be removed. It is an historic anomaly, frankly. I am not aware of a case where a commissioner has sat as the extradition judge in Canada in years, but there is presently a right of a superior court judge, a county court judge, or an extradition commissioner to hear an extradition hearing. Having made the extradition judge accord a competent jurisdiction to exercise Charter rights—which is a very good amendment and certainly should be implemented—leaving subsection 9.(1) of the Extradition Act with the commissioner still in there is, in our view, inappropriate. It should be removed.

[*Translation*]

a quelque temps par le ministère de la Justice, le personnel a recommandé que ce travail ne se fasse pas en vase clos.

Toujours sur le sujet d'une révision en deux étapes, il convient de vous dire, monsieur le président, qu'après avoir pris connaissance des observations de certains témoins devant le comité, il semble qu'on s'inquiète beaucoup des retards occasionnés par le traitement de ces dossiers, surtout lorsqu'un fugitif essaie d'éviter d'être renvoyé aux États-Unis. Les deux cas les plus connus—et il s'agissait de deux des pires criminels jamais connus non seulement au Canada, mais dans toute l'Amérique du nord—étaient en fait des cas exceptionnels. Il s'agissait de dossiers excessivement complexes, qui étaient nécessairement longs à régler.

Dans le cas d'autres dossiers sur lesquels la Cour suprême du Canada a dû statuer, j'attire l'attention du comité sur le fait qu'il y a eu des retards excessifs aux États-Unis pour entendre les appels rejetés par des tribunaux inférieurs. La procédure d'appel prend souvent entre un an et deux ans. Je me demande donc s'il convient vraiment que le gouvernement fasse ce travail en deux étapes.

Cela dit, les amendements me semblent acceptables à part les quelques réserves que je viens d'exprimer. Je vais donc passer très rapidement en revue nos recommandations. Il s'agit essentiellement de corrections mineures, sauf dans les quelques cas où les principes qui sous-tendent les propositions nous semblent poser des problèmes. Nous accueillons très favorablement la décision d'éliminer l'*habeas corpus*, d'accorder aux États étrangers un droit d'appel statutaire auprès d'une Cour d'appel provinciale ou territoriale, et de rationaliser l'ensemble du processus.

Si vous le permettez, j'aimerais passer très rapidement en revue nos recommandations, qui se trouvent, dans la version anglaise, à la page 25, et en français, à la page 28. Je n'ai pas l'intention de commenter chacune d'entre elles, mais simplement d'attirer votre attention sur un ou deux points.

J'ai bien dit qu'il s'agissait de corrections mineures, et notre première recommandation serait de supprimer toute allusion à un commissaire. C'est une anomalie historique que de parler de commissaire dans ce contexte. Que je sache, aucun commissaire n'a joué le rôle de juge d'extradition au Canada depuis de nombreuses années; la loi actuelle prévoit qu'un juge de cour supérieure ou de cour de comté, ou encore un commissaire d'extradition peuvent être appelés à instruire une affaire d'extradition. Ayant obligé le juge d'extradition à prévenir le demandeur de son droit d'invoquer la Charte devant une cour compétente pour traiter des questions de ce genre—et c'est un excellent amendement qu'il faut absolument adopter—il serait tout à fait illogique de conserver le paragraphe 9.(1) de la Loi sur l'extradition, qui prévoit le recours à un commissaire. Il convient donc de supprimer cette référence.

[*Texte*]

The second recommendation simply says a fugitive, upon being committed, should be informed of his or her rights to make representations to the Minister of Justice. As presently written, the bill calls upon the extradition judge to inform the fugitive he has the right to appeal that decision. It just seems appropriate the fugitive be given full knowledge of all his or her rights.

The third paragraph involves a technical review of the grounds of appeal. Quite frankly, what has happened, in summary, is that it appears the drafters of the legislation have taken Criminal Code provisions dealing with the grounds of appeal and with the powers of the Court of Appeal and used those as the model and given the requesting state the rights of the Attorneys General and the fugitive the rights of the accused. In doing so, they failed to take into consideration the fact that the Attorneys General don't have the right to appeal on questions of fact. So they have in fact given the requesting state a greater right to appeal on grounds than the fugitive. They have given the Court of Appeal no limit on the powers of review with regards to the facts, whereas they have limited this in the fugitive. It is incredibly technical, but I think it is simply a glitch that should be caught. I don't think it is particularly controversial. Those are the third and fourth recommendations.

The fifth recommendation is for future consideration. It is frankly not a recommendation to affect this bill, but something we would ask the Department of Justice to take into consideration when it looks at the substantive review. The reason it is here is because under some views of present extradition, there are no factual issues reviewed either on habeas corpus or by appeal from the habeas corpus judge. That is because the basic test for committal is whether there is any evidence. If you are going to give a ground of appeal on a question of fact, then there should be relevant factual issues.

This is, again, a fairly sophisticated and subtle question, but something we think should be focused on. Really, it is an indication that the substantive amendments have to come first before the final appeal processes are looked to.

Recommendations six and nine are simply a policy suggestion that, wherever possible, Parliament should not incorporate, by reference, provisions of other statutes into new statutes. Recommendation six suggests Bill C-31 incorporate provisions of the Criminal Code, and recommendation nine, that it incorporate provisions of the Federal Court Act.

• 1035

In the body of the submission, Mr. Chairman, we have endeavoured to point out, for example, that where certain provisions of the Criminal Code have been incorporated there are reasons to believe that they're inappropriate or should be

[*Traduction*]

Notre deuxième recommandation consiste à exiger qu'un juge qui ordonne l'incarcération du fugitif l'informe de son droit de faire des démarches auprès du ministre de la Justice. Selon la formulation actuelle, le juge d'extradition doit informer le fugitif de son droit d'interjeter appel de la décision. Mais il semble normal, dans les circonstances, qu'il soit informé de tous ses droits.

Le troisième point concerne un examen des motifs de l'appel. Pour vous résumer un peu la situation, nous avons l'impression que les rédacteurs du projet de loi se sont inspirés des dispositions du Code criminel en ce qui concerne les motifs d'appel et les pouvoirs de la cour d'appel, et qu'ils ont ainsi confié à l'État demandeur les droits des procureurs généraux, et au fugitif, les droits de l'accusé. Mais en même temps, ils n'ont pas tenu compte du fait que les procureurs généraux n'ont pas le droit d'interjeter appel sur une question de fait. Par conséquent, en ce qui concerne les motifs d'appel, ils ont donné à l'État demandeur des droits supérieurs à ceux du fugitif. Les pouvoirs d'examen des questions de fait accordés à la cour d'appel sont illimités, alors qu'ils sont limités en ce qui concerne le fugitif. C'est assez complexe, mais à mon avis, il s'agit là d'une anomalie qu'il faut absolument corriger. D'ailleurs, ce changement ne devrait pas susciter beaucoup de controverse. Ce sont nos troisième et quatrième recommandations.

La cinquième concerne plutôt l'avenir. Elle ne touche donc pas ce projet de loi; nous demandons simplement au ministère de la Justice de la prendre en considération au moment de la révision exhaustive de la loi. Si elle est là, c'est parce que d'après une interprétation de la loi actuelle en matière d'extradition, aucune question de fait ne peut être étudiée dans le contexte d'une demande de bref d'*habeas corpus* ni lorsque la décision du juge fait l'objet d'un appel, et ce, parce que le principal critère, en ce qui concerne l'ordonnance d'incarcération, est l'existence de preuves. Si l'on doit prévoir comme motif d'appel une question de fait, il faut également s'assurer que tous les faits pertinents puissent être présentés.

Encore une fois, il s'agit d'une question assez subtile et complexe, mais à notre avis, elle est assez importante. Et cela prouve justement qu'il convient d'abord de s'intéresser aux amendements de fond avant d'envisager la procédure d'appel définitive.

Les recommandations six et neuf proposent simplement que dans la mesure du possible, le Parlement n'incorpore pas, dans ses nouvelles lois, les dispositions d'autres lois au moyen de simples renvois. Ainsi, nous recommandons, au numéro six, que le projet de loi C-31 reproduise le texte intégral des dispositions du Code criminel, et au numéro neuf, celui des dispositions de la Loi sur la Cour fédérale.

Dans le texte de notre mémoire, monsieur le président, nous vous faisons remarquer, par exemple, que certaines dispositions du Code criminel incorporées dans la loi sont tout à fait inadéquates et devraient donc être modifiées dans

[*Text*]

amended in an extradition setting. For example, one of them allows for cross-examination on all evidence if there is a commission struck in the Court of Appeal. We're against the Court of Appeal being the court of first instance, but if you're going to do it that way you ought not to allow the fugitive to cross-examine all evidence. Given that most of your evidence is going to be coming by affidavits from far-away places, there may be circumstances where the court ought not to have a discretion. By simply incorporating by reference, I expect nobody reflected on that.

Recommendations 7 and 8 deal with the timing of the minister's discretion as to whether to surrender upon a committal or not. It's our submission that while understanding the desire to have that decision by the minister made at an earlier stage—that is, before the final reviews—there are cases in our submission where the minister may very well say this is such an incredibly difficult question of law I do not want to make that decision until I've heard from the final court. Indeed the Ng and Kindler cases, albeit having taken a long time and having been the impetus for this review, probably are such cases where ultimately the minister might very well have wanted to read both of the judgments of Madam Justice McLaughlin and Mr. Justice Cory and had that before exercising her discretion. Now, I don't say she should have to or he should have to, but I say she ought to have that ability.

I'll come back to recommendation 10 in a moment because that's a fairly philosophical difference. Recommendation 11 is quite technical and I'll leave it to the body of the submission.

Recommendation 12, it's our submission that the fugitive ought not to be surrendered until after his or her right to appeal to the Supreme Court of Canada. Under the present circumstances the fugitive... Prior to these amendments, the minister would have to wait until all the reviews before exercising his or her discretion to surrender. Given the present amendments, that could all happen much more quickly, and the fugitive ought not to be allowed to be surrendered until either the time period has expired, or until they have refused leave, or until they have heard the decision. Recommendation 13—and I know that the minister spoke to this earlier—we're troubled with the proposition that if it's important enough to bifurcate the appeal provisions with regards to extradition it is important enough to do it for rendition, and I leave that.

[*Translation*]

le contexte de l'extradition. Une de ces dispositions, par exemple, accorde un droit de contre-interrogatoire à l'égard de tous les éléments de la preuve lorsqu'une cour d'appel ordonne un interrogatoire devant un commissaire. Nous sommes d'ailleurs contre l'idée que la cour d'appel joue le rôle de tribunal de première instance, mais si c'est bien la méthode que vous voulez retenir, il ne faut pas accorder au fugitif un droit de contre-interrogatoire à l'égard de tous les éléments de la preuve. Étant donné que la preuve, dans les procédures d'extradition, repose essentiellement sur des affidavist établis dans des pays lointains, il est possible qu'il ne soit pas toujours approprié d'accorder une aussi grande marge de manoeuvre au tribunal. Je suppose que lorsqu'on a décidé de simplement incorporer un renvoi à la disposition en question, on n'avait pas pensé à cette possibilité-là.

Les recommandations 7 et 8 concernent l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre quant à la décision de livrer un fugitif à la suite d'une ordonnance d'incarcération. Nous comprenons très bien pourquoi certains estiment qu'il est souhaitable que le ministre puisse prendre cette décision assez rapidement—c'est-à-dire avant l'examen définitif du dossier—mais nous sommes convaincus en même temps que, selon les circonstances, le ministre, face à une question complexe de droit, voudra peut-être vouloir reporter à plus tard sa décision ou attendre d'avoir pris connaissance du jugement du dernier tribunal. Je suppose que les dossiers de Ng et de Kindler illustrent bien cet argument, même s'ils ont été longs à régler et s'ils sont la cause de la révision exhaustive qui va être amorcée, et on peut supposer qu'il y aura d'autres occasions où le ministre voudra peut-être lire le texte des jugements de M^me^ le juge McLaughlin et de M. le juge Cory avant de prendre une décision. Il ne s'agit pas d'obliger un ministre à le faire, mais il devrait au moins en avoir la possibilité.

Je vous parlerai de la recommandation 10 dans quelques instants, puisqu'il y a là une différence de philosophie par rapport à l'approche que nous préconisons. Notre recommandation n° 11 est certainement un amendement de forme, et je vous laisserai le soin de lire dans notre mémoire les remarques que nous avons faites à ce sujet-là.

Quant à la recommandation n° 12, nous sommes d'avis qu'un fugitif ne doit pas être livré à l'État étranger avant d'avoir pu exercer son droit d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada. À l'heure actuelle, un fugitif... À l'heure actuelle, le ministre doit attendre que tous les contrôles judiciaires soient terminés avant de prendre la décision de livrer ou non le fugitif à l'État qui le demande. Mais si ces amendements sont adoptés, le processus se déroulerait beaucoup plus rapidement, et voilà pourquoi il ne faut pas permettre que le fugitif soit livré à l'État demandeur avant que le délai ne soit expiré, que la Cour ait refusé sa requête ou que le fugitif ait pu prendre connaissance de la décision. Quant à la recommandation n° 13—et je sais que la ministre a déjà exprimé une opinion là-dessus—nous trouvons anormal que le gouvernement décide de traiter en deux étapes les dispositions relatives à l'appel dans le contexte de l'extradition, mais qu'il n'envisage pas de le faire à l'égard du processus de reddition.

[*Texte*]

Returning then to recommendation 10, Mr. Chairman, the bill contemplates that the first review of the minister's discretion will be in the Court of Appeal of either the province or the territory by way of judicial review. It's our strong recommendation that an appellate court of three persons or five persons is an inappropriate court of first instance when there are factual issues that may well be debated. There can be no doubt, under the grounds of review that have been set out, that there may well be substantive and substantial factual issues on which evidence may be called in cross-examination, and findings of credibility and such like will have to be made. It's our point that an appellate court is not the court in which to do that—it should be done in a trial setting, in front of a trial judge.

• 1040

Indeed, other than perhaps causing some difficulty marrying the two review processes in the Court of Appeal, the Department of Justice, in its November 1990 communiqué, in dealing with one of the recommendations from this committee, that the Federal Court trial division be excluded and that the review simply be to the federal Court of Appeal... As I understand it, it was an attempt by this committee to speed up the process. The Justice communiqué said that to "preclude a review by a trial judge would result in a relatively minor saving and a minor delay".

I suggest that is so, but I also believe it is an inappropriate tribunal or forum in which to have factual issues decided at first instance. Appellate courts are courts where they review decisions from below. Factual questions are not usually resolved there.

As I say, other than our concern about bifurcating the process and the question of whether the first right of review should be in a trial court or an appellate court, most of the other recommendations we make are a form of fine-tuning. In an overview, we applaud the general proposition of streamlining the appeal process and bringing them together, of getting rid of habeas corpus and modernizing it.

Mr. Wade: Mr. Chairman, before we proceed to questions, as you and the committee members are aware, the Canadian Bar Association is a voluntary organization which attempts, usually successfully, to address proposed legislation in the public interest, and it's the only national organization of lawyers in Canada.

Mr. Chairman, I feel somewhat embarrassed but nevertheless constrained to put on record our disappointment that only two members of the standing committee charged with examining justice issues would show up to hear Canada's

[*Traduction*]

Pour en revenir maintenant à la recommandation n° 10, monsieur le président, le projet de loi prévoit que le premier contrôle judiciaire de la décision du ministre sera instruit par la Cour d'appel provinciale ou territoriale. À cet égard, nous sommes fermement convaincus qu'une Cour d'appel composée de trois ou cinq personnes n'est pas en mesure de constituer un tribunal de première instance si des questions de fait peuvent être soulevées. En vertu des motifs de contrôle judiciaire précisés dans le projet de loi, il semble clair que des questions de fond et de fait pourront être soulevées dans le cadre du contre-interrogatoire, qu'il y aura donc des questions de crédibilité et autres à régler dans ce contexte. Selon nous, il n'est pas approprié que cela se fasse devant une cour d'appel; le moment de discuter de ces questions-là est justement devant le juge de première instance.

Mis à part l'éventuel problème de l'intégration des deux procédures de contrôle judiciaire au sein de la cour d'appel, le ministère de la Justice, dans son communiqué de novembre 1990, commentait une recommandation du comité selon laquelle la section de première instance de la cour fédérale serait tout à fait exclue et le contrôle judiciaire passerait uniquement par la cour d'appel fédérale... D'après ce que j'ai pu comprendre, le comité cherchait surtout à accélérer le processus. Mais dans ce communiqué du ministère de la Justice, on disait justement que le fait d'exclure l'examen du dossier par un juge de première instance entraînerait relativement peu d'économies et causerait des retards mineurs.

Je suis tout à fait d'accord là-dessus, mais je suis également convaincu qu'il serait tout à fait anormal que cette cour soit appelée à trancher de questions de fait qui devraient plutôt être réglées par un tribunal de première instance. Les cours d'appel se contentent habituellement de contrôler les décisions prises par des tribunaux inférieurs. Ainsi leur rôle ne consiste pas à régler des questions de fait.

Comme je vous l'ai déjà dit, à part nos réserves en ce qui concerne la révision par étapes et la question de savoir si le premier contrôle doit s'effectuer dans un tribunal de première instance ou une cour d'appel, la plupart des autres recommandations que nous avons formulées dans notre mémoire visent à corriger de légères imperfections. D'une manière générale, nous sommes en faveur d'une rationalisation de toute la procédure d'appel, de l'élimination de l'habeas corpus et de l'actualisation de l'ensemble des dispositions dans ce domaine.

M. Wade: Avant que vous n'ouvriez la période des questions, je voulais simplement vous dire—et vous-même et les autres membres du comité le savez sans doute déjà—que l'Association du barreau canadien est une organisation bénévole qui cherche à proposer des solutions—et y arrive normalement avec succès—aux divers problèmes législatifs et ce, dans l'intérêt du public, car elle est la seule organisation nationale d'avocats du Canada.

Monsieur le président, bien que cela me gêne de vous le dire, je me dois de vous faire part de notre déception du fait que seulement deux membres du comité permanent chargé d'étudier les questions juridiques soient présents pour

[*Text*]

national organization of lawyers on a brief that has consumed a considerable amount of our time and resources. I would add that Mr. Anderson has taken two days out of a very busy practice in Vancouver in order to be here to address this brief before the committee. As I say, I am a little embarrassed at having to say that, but I would like the record to reflect that.

The Chairman: That's no problem, Mr. Wade. As chairman of this committee, I too am somewhat embarrassed. However, I'm sure you realize that the members of this committee also are on other committees, the constitutional committee... I'm not making excuses for anyone in particular. Mr. Waddell is at the constitutional committee, and there are other situations.

I can tell you that all of your comments will be made available to them. I'm sure they will study them and take them into consideration in their deliberations, because of the respect they hold for the Canadian Bar Association and what you've done for this committee in the past. I'm sorry we don't have the turn-out, but I can assure you that all of your recommendations—some of which have been touched on by other witnesses—will be given due consideration.

Mr. Wade: I appreciate those comments, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Mr. Waddell—I'm sorry, Mr. Rideout.

Mr. Rideout (Moncton): That's the worst thing you could say to me.

The Chairman: The unkindest cut of all. I'm terribly sorry.

Mr. Rideout: I wasn't going to take any political shots until that.

The Chairman: I am sorry.

Mr. Rideout: I guess we're all a little concerned about the fact that there isn't the number of members here. In fact, I'm also supposed to be in a review of customs and excise legislation right now.

The Chairman: And Madam Jacques is supposed to be in Montreal.

• 1045

Mr. Rideout: While we have very limited power on the opposition side, if I should leave now it's all over, because there has to be one member of the opposition here.

The Chairman: And we're going to change that in the next session.

Mr. Wade: Perhaps we'll have to proceed clause by clause and do something with this bill.

Mr. Rideout: I was going to suggest that.

[*Translation*]

entendre le mémoire de l'unique organisation nationale d'avocats du Canada, mémoire auquel nous avons consacré un temps et des ressources considérables. J'ajouterai que M. Anderson, malgré une grosse charge de travail à son cabinet de Vancouver, a accepté de perdre deux jours pour présenter ce mémoire devant le comité aujourd'hui. Comme je vous le dis, je suis un peu gêné d'avoir à vous faire cette remarque, mais j'y tenais absolument.

Le président: Je comprends très bien, monsieur Wade. En tant que président du comité, j'avoue que cette situation me gêne également. Je suis sûr que vous comprenez en même temps que nos membres siègent également à d'autres comités, entre autres le comité constitutionnel... Comprenez-moi: je ne cherche pas à excuser qui que ce soit. Mais je sais que M. Waddell est actuellement pris par les travaux du comité constitutionnel, et d'autres ont des engagements semblables.

Je vous assure que tous vos commentaires leur seront communiqués. D'ailleurs, je suis sûr qu'ils prendront le temps nécessaire pour les étudier et pour en tenir compte, car l'Association du barreau canadien est justement très respectée, et nous apprécions tout ce que vous avez fait pour nous par le passé. Je regrette que nous ne soyons pas plus nombreux aujourd'hui, mais je vous assure que toutes vos recommandations—dont un certain nombre ont été faites par d'autres témoins également—seront prises en considération.

M. Wade: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Monsieur Waddell—Excusez-moi, monsieur Rideout.

M. Rideout (Moncton): C'est la pire des choses que vous auriez pu me dire.

Le président: Oui, c'est vrai que c'était méchant. Excusez-moi.

M. Rideout: Jusque-là, j'étais résolu à ne pas politiser le débat.

Le président: Excusez-moi.

M. Rideout: En fait, nous regrettons tous que davantage de membres n'aient pu assister à la séance ce matin. Moi-même, je suis censé assister à une réunion, déjà en cours, d'un comité qui étudie la législation des douanes et accise.

Le président: Et M^me^ Jacques est censée être à Montréal.

M. Rideout: Bien que nous n'ayons pas beaucoup d'influence du côté de l'opposition, si jamais je décidais de partir maintenant, ce serait fini, étant donné qu'un membre de l'opposition doit absolument être présent.

Le président: Nous allons justement changer ce règlement à la prochaine session.

M. Wade: Peut-être faudrait-il procéder à l'examen article par article pour accélérer l'adoption du projet de loi.

M. Rideout: C'est justement ce que j'allais proposer.

[*Texte*]

Mr. Anderson, I have a quick question on background. We've had two lawyers who, for want of a better phraseology, represented the defendant or the accused, and you've had a very broad-ranging career. Have you ever represented foreign states?

Mr. Anderson: No. It's because in most of the treaties, I believe all of them, there's a provision—I know there's one in the U.S.-Canadian treaty—that basically the Department of Justice will act as their counsel.

Mr. Rideout: Our concern there is twofold. Number 1, which is a substantive one, is whether that creates a conflict with the Department of Justice providing the legal counsel and ultimately the minister having a discretion. The second issue is that the lawyers who have come thus far have wanted to open the doors very wide as far as some of the legislation is concerned dealing with the defendant or the accused, and we were looking for a balance in that the Department of Justice are the only ones that prosecute and they can't come and criticize their own minister's legislation.

Mr. Anderson: If I can respond this way, the recommendations that are made here are not made on behalf of any of the clients for whom I have acted. I can tell you that were I here with the other hat on, I would be suggesting to you not to speed up the process or to make some other changes.

The Canadian Bar Association is made up of members of the Department of Justice, members of the Attorney's General department, and defence counsel, and I acknowledge my personal biases by experience up front, but I endeavoured, and we believe this is reflective here, to try to be balanced.

Mr. Rideout: I'm not trying to allege that it isn't. I'm just saying that's—

Mr. Anderson: I have given informal, off-the-record advice to counsel of the Attorney General of British Columbia in his manifestly successful endeavours to bring back Mr. Reyat to justice for the last six years. Mr. Jardine and I have discussed his extradition attempts, but obviously I wasn't retained. They used English barristers to do that. I simply, over a beer, gave him... We had lots of chats.

Mr. Rideout: You function the same way Parliament functions.

Mr. Anderson: I might say that as a citizen I was delighted with the outcome of both the extradition and the trial.

Mr. Rideout: I would think that would be true.

[*Traduction*]

Monsieur Anderson: J'ai une brève question au sujet de votre expérience. Nous avons déjà reçu les témoignages de deux avocats, qui, si je peux m'exprimer ainsi, ont représenté le défendeur ou l'accusé, et je sais que vous-même avez une assez vaste expérience des différents types de dossiers dans ce domaine. Vous est-il déjà arrivé de représenter un État étranger.

M. Anderson: Non. C'est que la plupart des traités—tous même, je crois; en tout cas, je sais que c'est bien le cas du traité canado-américain—prévoient que le ministère de la Justice agira à titre de conseiller juridique.

M. Rideout: Écoutez, nous avons deux préoccupations à cet égard: D'abord, la possibilité que ceci crée un conflit d'intérêt, puisque le ministère de la Justice agirait à titre de conseiller juridique, alors que le ministre a un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les affaires d'extradition. Deuxièmement, les avocats qui ont comparu devant nous jusqu'ici souhaitent la modification en profondeur de certaines lois en ce qui concerne le traitement du défendeur ou de l'accusé, et nous cherchons, pour notre part, à établir un certain équilibre, puisque seul le ministère de la Justice peut décider d'entamer des poursuites, et que ses représentants ne peuvent pas venir critiquer le projet de loi proposé par leur propre ministre.

M. Anderson: Écoutez, les recommandations formulées ici n'ont pas pour objet d'améliorer la situation d'aucun des clients dont j'ai été le conseiller juridique. Je peux vous assurer que si je portais mon autre chapeau aujourd'hui, je vous recommanderais de ne pas accéler le processus ou de faire d'autres changements à la place.

L'Association du barreau canadien compte, parmi ses membres, des avocats qui travaillent pour le ministère de la Justice et le ministère du procureur général, ainsi que des avocats de la défense; j'ai certainement des préférences personnelles, étant donné mon expérience du domaine, mais je vous assure que nous avons cherché ici à être justes à l'endroit de tout le monde.

M. Rideout: Et je ne dis pas le contraire. Il me semble simplement...

M. Anderson: Il m'est arrivé de donner des conseils officieux à l'un des avocats du procureur général de la Colombie-Britannique qui pendant six ans à cherché—et qui a réussi, d'ailleurs—à obtenir l'extradition de M. Reyat. M. Jardine et moi-même avons discuté de la question pendant qu'il cherchait à obtenir son extradition, mais je n'ai évidemment pas été engagé comme conseiller juridique. Des avocats anglais ont été engagés à cette fin. Autrement dit, pendant qu'on prenait une bière ensemble, je me suis permis de lui donner... Disons que nous en avons souvent discuté.

M. Rideout: Votre mode de fonctionnement est donc le même que le Parlement.

M. Anderson: J'avoue qu'en tant que citoyen, j'étais ravi du résultat en ce qui concerne non seulement l'extradition, mais le procès.

M. Rideout: Oui, je n'en doute pas.

[*Text*]

It's been suggested to us that one of the recommendations we might want to make, and it may not fall within the ambit of these changes but of the overall, is that the foreign state be required to hire their own counsel and not to utilize the Department of Justice counsel, or the other alternative, and that would be for another minister to exercise the discretion.

Mr. Anderson: I have two comments on that. Dealing with the first, although from a theoretical point of view of removing the conflict of interest it makes sense that you hire outside counsel, quite frankly the difficulties a Department of Justice barrister has in marshalling an extradition proceeding are substantial. There are inordinate technical and evidentiary problems that he or she would face. Putting it together requires considerable expertise.

The members of the Department of Justice whom I know, who do that work in British Columbia, have done hundreds of look-sees and probably prosecuted 20 or 30, and that expertise is absolutely critical in going down and basically teaching even the American justice department, which is a lot more sophisticated and close to ours, what is required from an evidentiary and factual and package point of view to get through our process. Going to a civil law country such as France or some place like that, is even more difficult.

• 1050

So on behalf of all my clients I think it's a hell of an idea, but on behalf of the citizens of the world I think it won't work, and the difficulties you face in technical problems with extradition—and they're substantial—would be multiplied by 100%, and so you need that body of expertise that the Department of Justice coast to coast has. So I think that would be a mistake.

Turning to the second proposition, I suppose it is a possibility that another minister should exercise that discretion, but the discretion that's to be exercised—and we've been so focused on it in the Ng case—is in many respects a policy one, with a tremendous legal overlay. So it's my suggestion that the Minister of Justice is the most appropriate.

It may be, however—and I noted, for example, that in her comments to this committee the minister said all extradition warrants of surrender that she signs are reviewed by her staff, independent of, sort of, her personal staff—it may well be you would want, on a review of the substantive issues, to institutionalize a form of review so the counsel are independent. The Supreme Court of Canada decision, Martin and Gray, is a place to start, and the minister's present practice appears to be of that way.

[*Translation*]

Certains témoins ont suggéré—et il ne s'agirait pas forcément de faire ce genre de changement dans ce contexte-ci—que nous recommandions que l'État étranger soit tenu d'engager son propre conseiller juridique plutôt que d'avoir accès aux avocats du ministère de la Justice; l'autre possibilité serait que le pouvoir discrétionnaire dont je parlais tout à l'heure relève d'un autre ministre.

M. Anderson: J'ai deux remarques à faire à cet égard. D'abord sur la question de l'éventuel conflit d'intérêt, bien qu'il semble souhaitable, en théorie, d'exiger qu'un État étranger fasse appel à un avocat externe, le fait est que même pour un avocat du ministère de la Justice, la préparation d'un dossier d'extradition pose énormément de problèmes. Ainsi un avocat externe serait encore moins en mesure de régler les difficultés, entre autres, des preuves, auxquelles il serait forcément confronté. Pour bien préparer ce type de dossier, il faut énormément de connaissances.

Les avocats du ministère de la justice de Colombie-Britannique que je connais et qui ont eu à traiter des centaines d'éventuelles demandes, dont peut-être 20 ou 30 ont débouché sur des poursuites, ont acquis des connaissances qui sont absolument essentielles dans ce domaine, et par conséquent, il importe que nos experts puissent conseiller les avocats du ministère de la Justice américain—qui travaillent dans un système beaucoup plus sophistiqué, bien que semblable au nôtre—quant aux exigences du régime canadien en ce qui concerne la preuve, les questions de fait et le reste. Et quand on parle d'un pays comme la France ou un autre, qui applique le droit civil, il va sans dire que c'est encore plus difficile.

Donc, si je devais parler pour tous mes clients, je dirais que c'est une idée fantastique, mais en ce qui concerne les autres citoyens du monde entier, c'est infaisable, à mon avis, car les difficultés de procédure posées par l'extradition—et elles sont de taille—seraient multipliées par cent; voilà pourquoi il faut permettre d'utiliser les connaissances des avocats du ministère de la Justice. Faire autrement serait une erreur, selon moi.

Quant à votre deuxième point, je suppose qu'il serait possible d'exiger qu'un autre ministère exerce ce pouvoir discrétionnaire, mais ce pouvoir—et nous en avons tellement parlé dans la cause Ng—est intimement lié à des questions de politique et à d'importantes questions de droit. Voilà pourquoi j'estime que c'est le ministre de la Justice qui doit exercer ce pouvoir.

Il est possible, cependant—et j'ai noté que la ministre, durant sa comparution, a dit aux membres du comité que tous les mandats d'extradition qu'elle signe sont revus par son personnel, sans que les membres de son cabinet puissent intervenir—il est donc possible, dis-je, qu'une sorte d'examen formel des questions de fonds soit nécessaire pour garantir l'indépendance des conseillers juridiques. La décision de la Cour suprême du Canada dans Martin versus Gray constitue un bon point de départ, et la ministre semble justement accepter la ligne de conduite qu'on y recommande.

[*Texte*]

But simply put, for practical reasons, I would be opposed to doing that. I would look for a way of endeavouring to... The Supreme Court of Canada has called it a Chinese wall or a cone of silence, and we all wonder what they're going to look like, but I would approach it that way. The theoreticians and certainly, I expect, the more avid defence counsel would probably not agree with that view.

Mr. Wade: I might just add to that that it's a function, of course, of the minister being both the Minister of Justice and Attorney General—those are her two hats—and it arises in contexts such as the appointment of judges, for example, where one might argue precisely the same thing: that the minister's staff are involved in appointing judges, before whom they will eventually appear. In fact, that's dealt with in much the same way, by having an independent judicial affairs adviser who is not part of the regular legal staff, Attorney General's staff, if you like, of the department. I suspect that's probably the best we can do.

Mr. Rideout: I know, and I agree with where you're coming from. It's just that it's been suggested to us as a possible change we should look at, and I guess it gets back to that question of whether the minister's discretion is purely one of a policy discretion or whether there's the law applicability as well.

One of the other areas that's come forward as a major problem, and there's no other way to describe it than bluntly, is that a lot of the evidence that comes before the system is crap and in some cases it's gone so far as to be fraudulent or deliberately fictitious. I think there's one case that has been talked about, Peltier, in which the United States admitted afterwards that, yes, a lot of the evidence was contrived.

The Chairman: The witnesses recanted the evidence.

Mr. Rideout: Yes, and the witnesses recanted the evidence afterwards, and the FBI knew that. That may be an extreme case and there were a whole lot of things involved there...

What I'm looking at is this: is there any way we can shore up the process, or the evidentiary side of the process? In special circumstances with leave, should we allow cross-examination on affidavit evidence? I realize there are some major difficulties with respect to that, but I'd be interested in your view.

Mr. Anderson: I think you have probably touched upon the reason why we're bifurcating the bill. I think quite simply that is the issue of phase two. I think that's far and away the most difficult theoretical, practical and real problem in extradition today. Quite frankly, from my side of the table, wearing my defence counsel's hat, I have been in those situations.

• 1055

I can give you an example. I think this was negligence as opposed to dishonesty, but I expect my client would say something else.

[*Traduction*]

Mais pour des raisons d'ordre pratique, j'avoue que je suis contre. Je pense qu'il faut trouver un moyen de... La Cour suprême du Canada parle de cloisonnement ou de mur du silence, et nous nous demandons, tous, je suppose, en quoi cela va consister, mais c'est bien l'approche que j'adopterais. J'imagine que les théoriciens et les plus ardents avocats de la défense ne seraient probablement pas d'accord là-dessus.

M. Wade: J'ajouterai que cela est dû, évidemment au fait que le ministre joue deux rôles, celui de ministre de la Justice et celui de procureur général, et on pourrait justement prétendre qu'il y a un conflit d'intérêt dans diverses circonstances, comme la nomination des juges, étant donné que le personnel du ministre participe au processus de nomination de juges devant lesquels il và éventuellement avoir à plaider. En fait, là aussi, l'approche peut être la même: un conseiller en affaires juridiques indépendant, qui ne fait pas partie du personnel normal du ministère du procureur général peut être appelé à se prononcer là-dessus. Pour moi, il n'y a probablement pas de meilleure solution.

M. Rideout: Oui, je sais, et suis tout à fait d'accord avec vous. Si je vous ai posé la question, c'est parce que certains témoins nous ont fait des recommandations à cet égard; en fin de compte, il s'agit de savoir si le pouvoir discrétionnaire du ministre concerne l'application d'une simple politique ou l'interprétation de textes juridiques également.

L'autre chose qui pose un gros problème—et là, je suis bien obligé d'être assez direct avec vous—c'est la preuve, puisqu'il semble qu'on se permette dans certains cas de présenter des preuves frauduleuses ou tout simplement fausses. Il y a justement l'affaire Peltier, où les autorités américaines ont fini par avouer que beaucoup d'éléments de la preuve ont tout simplement été inventés.

Le président: Et les témoins ont avoué par la suite que la preuve était fausse.

M. Rideout: Oui, c'est exact, et le FBI était même au courant. C'est peut-être un cas extrême puisqu'il y avait énormément d'irrégularités...

Mais voilà ce qui m'intéresse: y a-t-il moyen de renforcer le processus, surtout en ce qui concerne la preuve? Devrait-on, dans des circonstances spéciales, et sur demande, permettre le contre-interrogatoire sur les éléments de preuve contenus dans les affidavits? Je sais que cela peut poser des problèmes majeurs, mais j'aimerais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Anderson: Je crois que vous venez d'évoquer la raison pour laquelle la révision de la loi se fera en deux étapes. C'est justement cette question qui sera abordée pendant la deuxième étape. Quant à moi, c'est vraiment le problème théorique, pratique et réel le plus difficile à régler en ce qui concerne l'extradition. Si vous me permettez d'assumer pendant quelques secondes mon rôle de conseiller de la défense, je vous avoue que j'ai déjà été confronté à des situations fort difficiles.

Permettez-moi de vous en donner un exemple. Pour moi, il s'agissait surtout d'un cas de négligence, plutôt que de malhonnêteté, mais je pense que mon client ne serait pas nécessairement de cet avis.

[*Text*]

I had a situation where an affidavit was sworn attaching other affidavits by a district attorney of the federal government in the States. He said that attached were the two originals affidavits by Mr. Smith, Mr. Jones and Mr. Bloggins; his affidavit was sworn three days before the affidavits he was attaching.

The Chairman: I imagine that would cause a little doubt in your mind.

Mr. Anderson: Our judiciary took care of that in short order. Mr. Justice Cooper told me that I had some wonderful legal arguments but he didn't have to think about it.

So the Peltier case is famous and infamous. It comes from British Columbia. The participants, from Mr. Justice Schultz, the extradition judge, are well-known. Most of us can recite, verbatim, half of the case.

There's a huge issue in that case as to whether the witnesses recanted before and after, and who knew what. That's a huge problem. I know the Supreme Court of Canada recently has been asked to review that case and has refused.

There certainly are situations where there's a terrific desire and need to get at that, on behalf of our common law sense of justice and the Charter. My colleagues in the Department of Justice, for whom I have tremendous regard, say that the amendments that may be forthcoming are going to go the other way.

The terrific problem in extradition from their point of view is foreign states, particularly civil law states, Third World states, even the United States of America, I might say. They think our notion of a prima facie case on non-hearsay evidence, sworn before a commissioner under oath, is an overwhelmingly difficult and arduous task to get over. There are jurisdictions where that simply isn't the case.

I think that's the toughest issue in extradition. Frankly, once that issue is tackled head on, and whatever way Parliament decides to go, it's going to end up causing a complete review of all these appeal proceedings. If we get rid of a prima facie case and go quite a bit the other way, we may end up with no questions of fact being reviewed.

The review of rendition has been discussed at I think four or five first ministers conferences in the Commonwealth. I believe the last one was in 1989 in Harare, although there's been a 1990 review. One of the proposals was to do away with the prima facie case and lessen the evidentiary burdens. It's my understanding that Canada took a somewhat contrary view to that.

So that's "the" issue. I expect it's what will take the most time. Quite frankly, it's a very difficult issue from both sides. It's easy to make the fugitive side. . .and in that case, it's forceful and should be made. But I am aware of and

[*Translation*]

Il m'est arrivé une fois d'avoir un affidavit sous serment auquel avaient été rattachés d'autres affidavits par un procureur du gouvernement fédéral américain. Il m'a dit qu'il avait rattaché les deux affidavits originaux de M. Smith, M. Jones et M. Bloggins; son affidavit, à lui, avait été établi sous serment trois jours avant les autres affidavits qu'il m'envoyait.

Le président: Je suppose que tout cela a dû semer le doute dans votre esprit.

M. Anderson: En fait, le juge a réglé la question très rapidement. M. le juge Cooper m'a dit que j'avais d'excellents arguments juridiques, mais qu'il n'avait même pas besoin d'y réfléchir.

Donc, la fameuse affaire Peltier est effectivement bien connue. Cela s'est passé en Colombie-Britannique. D'ailleurs, les participants et le juge d'extradition, M. le juge Schultz, sont tous bien connus. La plupart d'entre nous peuvent réciter textuellement la moitié au moins des arguments présentés dans cette affaire.

Le fait de savoir à quel moment les témoins ont rétracté leur témoignage—c'est-à-dire avant, ou après—suscite encore énormément de discussions, ainsi que la question de savoir qui était au courant de quoi. C'est encore un énorme problème. Je sais qu'on a récemment demandé à la Cour suprême du Canada de revoir cette affaire, mais qu'elle a refusé la requête.

Je sais que dans certaines situations, on veut, et on doit même pour défendre le principe de la justice qui sous-tend notre common law et la Charte des droits et libertés, pouvoir s'attaquer à ce genre de problème. Et mes collègues du ministère de la Justice, pour qui j'ai énormément de respect, prétendent que les amendements qui vont bientôt être déposés auront l'effet contraire.

En ce qui les concerne, le plus gros problème, dans le domaine de l'extradition, est celui des États étrangers, et surtout des États qui appliquent le droit civil, ceux du tiers-monde, et même les États-Unis d'Amérique. Pour eux, un cas prima facie fondé non sur une preuve par ouïe-dire, mais sur une déclaration faite sous serment devant un commissaire, leur semble excessivement difficile, sinon impossible. Dans d'autres juridictions, l'approche n'est tout simplement pas la même.

Voilà donc le plus grand problème dans le domaine de l'extradition. Une fois qu'on se sera attaqué à ce problème, et quelle que soit la décision du Parlement à cet égard, une révision complète de l'ensemble des procédures d'appel sera certainement nécessaire. Si l'on élimine la notion d'un cas prima facie pour adopter cette autre approche, il se peut qu'aucune question de fait ne soit jamais soulevée.

La question de la reddition a déjà fait l'objet de discussions à au moins quatre ou cinq conférences de premiers ministres du Commonwealth. La dernière s'est tenue en 1989 à Hararé, je crois, bien qu'une étude ait été effectuée en 1990 également. On envisageait justement d'éliminer la notion d'un cas prima facie et de réduire le fardeau de la preuve. Je crois comprendre que le Canada n'était pas d'accord là-dessus.

Voilà donc la question la plus importante à régler de nos jours. Je suppose que c'est celle-là qui demandera le plus de temps. C'est certainement une question fort complexe, quelle que soit son optique. Les arguments du côté du fugitif sont

[*Texte*]

somewhat sympathetic to the real problems of how we carry out our international commitments to jurisdictions that simply don't have as their fabric that kind of notion of preliminary evidence.

Mr. Rideout: I'm not trying to put you on the spot or to play the smart alec, but would you recommend to us that we not go further with this review until we have the full range of amendments? Are we too premature with respect to these changes?

Mr. Anderson: No. Having gone this far, having formalized a bill that has many good parts to it, having responded to, in part, a recommendation from this committee—certainly the impetus came from the preamble to the four recommendations from the June 1990 third report of this committee—I think it's done. I'm not sure had I been responsible for that I would have taken that much time and energy to do so.

• 1100

I think you have some good amendments before you. I take issue with one—I fine-tune several, but I think there are some good ones. And having come this far, I don't see any legitimate reason for putting it on the back burner to await. . .with the proviso that we would have preferred it not to be done this way. You ought to understand that you will probably have to review all this again, although perhaps only to fine-tune, when you make the substantive changes.

Having put me on the spot, I think I've sufficiently waffled, but—

The Chairman: Have you had the opportunity, Mr. Anderson, to read the minister's remarks when she appeared before this committee?

Mr. Anderson: Yes, I have. I read them last night when I arrived.

The Chairman: I thought she explained the situation; why it was done this way.

Mr. Anderson: Yes. Indeed, it's my understanding from her remarks that it was in response to what she perceived as a real political need in your constituency and as a result of the recommendations, in part, of the committee. I don't criticize her for that. I might not have done that, but I don't criticize her for that.

The Chairman: Madam Jacques.

Mme Jacques (Mercier): Je vous remercie de venir témoigner à notre Comité. C'est désolant de voir qu'il n'y a pas plus de participation. Je devais être à Montréal aujourd'hui, mais sachant que vous seriez ici, j'ai retardé mon départ pour mon comté.

J'ai quelques questions à vous poser. Je vous félicite d'ailleurs pour votre rapport qui est très bien fait, comme d'habitude.

[*Traduction*]

assez clairs. . .et si c'est le cas, il est normal qu'on en tienne compte. Mais en même temps, je suis conscient des problèmes que pose notre système juridique pour d'autres pays où cette notion de preuve préliminaire n'existe tout simplement pas.

M. Rideout: Je n'essaie pas de vous mettre dans une situation difficile en vous posant cette question, mais j'aimerais savoir si vous croyez vraiment que nous ne devrions pas procéder à cet examen tant que nous ne serons pas saisis de tous les amendements prévus? Serait-il prématuré de procéder à l'adoption de ces mesures dès maintenant?

M. Anderson: Non. Ayant déjà fait tout ce chemin, et puisqu'un projet de loi officiel a déjà été déposé, dont bon nombre des dispositions répondent justement aux recommandations du comité—il me semble, en tout cas, que le préambule des quatre recommandations de votre troisième rapport de juin 1990 a été en quelque sorte le point de départ de tout ce processus—il convient maintenant de continuer, à mon avis. Si je n'en avais pas été chargé, je ne crois pas que j'y aurais consacré autant de temps et d'énergie.

Je trouve que certains des amendements que vous étudiez sont très bons, bien que l'un d'entre eux me déplaise et que, j'apporterais quelques modifications mineures à d'autres. Étant donné le travail accompli jusqu'à maintenant, je ne vois pas pourquoi il faudrait les mettre en veilleuse. . .ou signaler que nous y aurions préféré autre chose. Sachez que vous serez sans doute obligés de tout revoir à l'étape des changements majeurs, bien que vous n'aurez peut-être que quelques légères mises au point à faire.

Comme vous m'avez mis sur la sellette, je crois que j'ai tenu le crachoir assez longtemps, mais. . .

Le président: Monsieur Anderson, avez-vous lu le compte rendu des commentaires faits par le ministre au cours de sa comparution devant le comité?

M. Anderson: Oui, je l'ai lu hier soir dès mon arrivée.

Le président: Elle a, je crois, expliqué la situation et le pourquoi de ce qui a été fait.

M. Anderson: En effet. J'ai compris en lisant ses commentaires qu'elle répondait à ce qui lui semblait être un besoin politique réel dans votre circonscription ainsi qu'aux recommandations qui ont été soumises, dont certaines par le comité. Ce n'est pas un reproche que je lui fais, même si je n'aurais peut-être pas procédé de la même manière.

Le président: Madame Jacques.

Mrs. Jacques (Mercier): I would like to thank you for coming before our committee. It is a shame that more members are not here. I was supposed to be in Montreal today, but I decided to leave for my riding later because I knew you would be appearing.

I have several questions for you. By the way, I would like to congratulate you for an excellent report, as usual.

[*Text*]

Nous avons entendu plusieurs témoins cette semaine. Concernant l'article 19.2 proposé, on dit que le fugitif ainsi que l'État étranger ont le droit d'interjeter appel: sur une question de droit; avec l'autorisation de la cour, sur une question de droit et de fait; et également sur toute autre question jugée suffisamment fondée par la cour.

Selon vous, devrait-on conserver cet article tel quel ou y apporter certaines modifications?

Mr. Anderson: The philosophical decision to allow for an appeal by both the fugitive and the foreign state to the Court of Appeal is a good one. Presently the foreign state has no ability to appeal a discharge other than directly to the Supreme Court of Canada, and that's silly. That is the first point. Clearly, doing away with habeas corpus and allowing for both parties to appeal is sensible and correct. It makes imminent good sense and should be done.

The second question of whether or not the grounds of appeal should be based as broadly as they are, I say they should be for the following reasons. Questions of law, of course, are primary issues that the court will look to and are quite important. The question of other grounds really refers to the question of miscarriage of justice, and there's a body of case law that says what that constitutes, and those can arise in the extradition and should be there. Indeed, in the proposals, the court was not given the ability to allow an appeal for a miscarriage of justice. In the original draft we had made that as a recommendation. But between the time of the proposals and the time of the bill that was added. That is appropriate.

• 1105

The difficult question—and I may duck this question in a moment on my own opinion—is whether there are any questions of fact that can be appealed currently on an extradition matter. The reason is that the test is that of a preliminary inquiry—that is, the threshold test in Canadian criminal law. If there's any evidence to support the proposition that the fugitive committed the murder, then the court can't weigh the evidence. So it's not a question of fact, whether or not the judge below was correct. If there's no evidence, then that's a question of law, and if there's some evidence it becomes a question of fact. The test being what it is, there isn't a question of law.

I have suggested in a number of courts, including last month in the Supreme Court of Canada, that there are threshold questions, that is, extradition questions that should be found on a balance of probabilities on which there ought to be a right of appeal on questions of fact—in particular, issues that it is an extradition crime, that it comes within the treaty. That may be a factual question because you may have to call expert evidence on that. That issue will never be looked at again by the foreign court. The judge in California doesn't care once the fugitive is before him. He or she is interested in prosecuting.

There may be questions of fact. I don't want to express a personal opinion because three weeks ago I made a very strong argument for the Supreme Court of Canada on that question. I was right then, if I can put it that way.

[*Translation*]

We heard a number of witnesses this week. Proposed section 19.2 states that a fugitive or a foreign state may appeal on a question of law, on a question of mixed law and fact, with leave of the court, and also on any ground that appears to the court to be a sufficient ground of appeal.

Do you feel that this section should remain unchanged or do you think it should be amended?

M. Anderson: D'abord, théoriquement parlant, la décision de permettre au fugitif et à l'État étranger d'interjeter appel devant la Cour est bonne. À l'heure actuelle, un État étranger n'a d'autre recours que de faire appel d'une libération devant la Cour suprême du Canada, ce qui n'a aucun sens. Il est tout à fait censé et correct de contourner ainsi le principe de l'*habeas corpus* et de permettre aux deux parties d'interjeter appel. Cela relève du gros bon sens, et il faut le permettre.

Deuxièmement, les motifs d'appel devraient, à mon avis, rester très larges pour les raisons suivantes. Les questions de droit sont, bien sûr, les premières questions sur lesquelles la Cour va se pencher; elles sont importantes. Les autres catégories de motifs portent en fait sur les erreurs judiciaires, dont des décisions de la jurisprudence comportent une définition, et qui peuvent survenir dans un cas d'extradition. D'ailleurs, aucune des propositions ne permettait à la Cour d'accepter un appel portant sur une erreur judiciaire. Nous en avions fait la recommandation lors de la rédaction du projet de loi, mais cet élément a déjà été prévu dans le projet de loi lorsqu'il a été déposé. C'est très bien ainsi.

Cependant—et je vais sans doute éviter de vous donner mon point de vue à cet égard—il importe surtout de savoir si, dans les cas d'extradition, il existe à l'heure actuelle des questions de fait sur lesquelles on peut interjeter appel, car il faut appliquer le test de l'enquête préliminaire, c'est-à-dire, le critère préliminaire du droit criminel au Canada. Si l'on peut présenter une preuve attestant que le fugitif a effectivement commis un meurtre, la cour ne peut l'examiner. Il ne s'agit donc pas d'une question de fait ou de savoir si le jugement antérieur était le bon. S'il n'existe aucune preuve, c'est une question de droit. Si, par contre, il y en a, c'est une question de fait. Étant donné la nature du critère préliminaire, il ne s'agit jamais d'une question de droit.

J'ai déjà fait valoir, devant certaines cours et notamment devant la Cour suprême du Canada il y a un mois, que certaines questions concernant ce critère, dont des questions d'extradition, devraient être déterminées selon la prépondérance de la probabilité avec un droit d'appel sur les questions de fait, surtout lorsqu'on cherche à savoir s'il s'agit d'un crime qui figure dans un traité d'extradition. Il se peut que ce soit une question de fait, car il faudrait peut-être faire comparaître des témoins experts. La cour de l'État étranger ne se penchera plus sur cette question. Le juge californien ne s'en préoccupe plus une fois que le fugitif est devant lui.

Il y aurait peut-être des questions de fait. Je ne veux pas vous exprimer mon opinion à ce sujet, car j'ai plaidé cette question avec beaucoup de conviction devant la Cour suprême du Canada il y a trois semaines. J'avais raison, si je peux m'exprimer ainsi.

[*Texte*]

But if I can come back to your point, quite frankly, that issue should be addressed and in our recommendation—

Mr. Rideout: Maybe you could send us a copy of your argument.

Mr. Anderson: Yes, I'd be happy to.

Mr. Wade: So long as you undertake to act before the court rules.

Mr. Anderson: That's right. Our recommendation 5 goes to that issue, I might say. It is one of the reasons the substantive amendments as to what is required for extradition, who decides it, what the onuses of proof are, and whether they are factual questions or legal questions—you are going to have to decide all that. Really, you should do that before you give the right of appeal because you may decide that no... I'm coming back to the earlier question of Mr. Rideout. It may well be that if they change the evidentiary standards and do away with that, there will be no right of appeal on a question of fact because there are no questions of fact.

If they review it and go the way that Mr. Gibbons and Mr. MacLeod would want, there's going to be a huge factual issue. At the present time, for the reasons I submitted to the Supreme Court of Canada, there is today a question of fact. But for your purposes, quite frankly, that's one of the big issues on appeals that you should review after the major substantive amendments.

Mme Jacques: Cette semaine, un témoin nous a dit qu'en regard du paragraphe 19.2(1), on devrait conserver tel quel le droit d'appel à l'égard de l'incarcération pour le fugitif, soit sur une question de droit, soit sur une question de fait, soit... Par contre, il voulait limiter le droit d'appel de l'État étranger aux questions de droit.

Mr. Anderson: I expect he or she is somebody who has acted for the defence from time to time.

Mr. Rideout: That's what I was referring to earlier.

Mr. Anderson: The changes we recommend to proposed section 19.2 go to making them the same for both. We say it has been mapped. The reason a Canadian lawyer would think that, if I can put it that way, is that under our Criminal Code, for indictable matters, the accused can appeal on a question of fact or law, whereas the attorneys general can only appeal a question of law. Historically in England, there's no right of appeal to the state on a factual finding. That has been followed through in the 1955 code, which was the basis of our Criminal Code. Historically, that's the case.

[*Traduction*]

Cependant, pour revenir à ce que vous avez dit tout à l'heure, il faut régler cette question. D'ailleurs, parmi nos recommandations...

M. Rideout: Pourriez-vous nous faire parvenir une copie de votre plaidoirie.

M. Anderson: Oui, volontiers.

M. Wade: Seulement si vous vous engagez à agir avant que la Cour ne rende sa décision.

M. Anderson: Tout à fait. Notre cinquième recommandation cherche à régler cette question. C'est en partie pourquoi vous allez devoir décider quels amendements importants retenir, par rapport au critère d'extradition, par rapport à celui qui a la responsabilité d'ordonner l'extradition, par rapport à la détermination de la charge de la Cour, et à savoir s'il s'agit d'une question de fait ou de droit. Il faut en fait résoudre ces questions avant d'accorder le droit d'appel, car il se trouve que l'on décide que... Je reviens à une question que M. Rideout m'a posée tout à l'heure. Si par contre on décide d'apporter des modifications au fardeau de la preuve et de s'en débarrasser, on n'aura plus le droit de faire appel sur une question de fait, car celle-ci n'existera plus.

Si l'on décide de revoir cet aspect et d'adopter les propositions de M. Gibbons et de M. MacLeod, on fera face à une question de fait très importante. La question de fait existe à l'heure actuelle, pour les raisons que j'ai invoquées devant la Cour suprême du Canada. En ce qui vous concerne, je dois vous avouer que c'est une des questions importantes au sujet du processus d'appel que vous allez devoir revoir après l'étude des principaux amendements sur le fond.

Mrs. Jacques: This week, a witness told us that in subclause 19.2(1), no changes should be made to the fugitive's right to appeal a commital, be it with respect to a question of law, a question of facts, or... On the other hand, it was suggested that the right of a foreign state should be restricted with respect to questions of law.

M. Anderson: J'imagine que le témoin en question a déjà été avocat de la défense.

M. Rideout: C'est ce à quoi je faisais allusion tout à l'heure.

M. Anderson: Nous recommandons que les conditions prévues à l'article 19.2 soient les mêmes pour les deux parties. Nous expliquons que cette question a déjà été réglée. Permettez-moi de vous dire qu'un avocat canadien va voir la chose de cette manière parce que le Code criminel prévoit qu'un accusé peut interjeter appel sur une question de fait ou de droit dans le cas d'un acte criminel, alors qu'un procureur général ne peut faire appel que d'une question de droit. En Angleterre, on n'a pas le droit d'interjeter appel auprès de la Couronne sur une question de fait. Le Code de 1955, qui a servi de modèle pour notre code criminel, en fait état. C'est donc la règle depuis fort longtemps.

[*Text*]

• 1110

I don't think it matters that much, but I would be fair. I would say that if there are questions of fact, then the foreign state ought to be able to review a perverse finding of fact by an extradition judge, just as a fugitive should. Although it's criminal law in a sense, it also goes to the question of our international responsibilities. I would suggest that there ought to be a right of appeal absolutely identical to both.

Having said that, even that issue should be reviewed when you look to the major substantive issues you will have to look to in the spring.

Mme Jacques: Donc, vous aimeriez qu'on donne le même droit d'appel au fugitif et à l'État étranger.

Mr. Wade: Yes.

Mme Jacques: J'ai une question concernant l'article 19.8 proposé. Cela concerne le pouvoir de la Cour d'appel en matière de libération à l'encontre d'une décision de libération d'un fugitif. Dans votre mémoire, vous dites que la Cour d'appel pourrait tout simplement rejeter l'appel et accueillir... Cette semaine, on a entendu des témoins qui voulaient limiter le droit de rendre une décision. Ils disaient qu'il fallait ordonner la tenue d'une nouvelle audition seulement, et qu'il ne fallait pas ordonner l'incarcération à l'égard du crime, rejeter l'appel, accueillir l'appel ou annuler l'ordonnance. Dans votre mémoire, vous dites que vous voulez qu'on conserve tel quel l'article 19.8 proposé. Je pense que vous êtes d'accord.

Mr. Anderson: Yes, in the analogy I draw—I believe I have your point—in criminal matters...the so-called Morgentaler amendment to the Criminal Code arose when Dr. Morgentaler was first acquitted under the then abortion provisions.

The Supreme Court of Canada, in a jury decision in Montreal, I believe, overturned that decision and entered a conviction on the basis that the only basis on which he could have been acquitted was not known in law. That caused quite a furor in Parliament at the time, led, I believe, by John Diefenbaker.

The result was that a court, on a review of a jury verdict of acquittal, could only order a new trial. The rationale for that was that you can never really know why a jury acquitted. The jury may well have not believed any of the witnesses, thought they were all liars, so they acquitted the accused. But we don't know that because we don't ask juries to write judgments.

So that amendment makes sense. In this situation, we don't have a jury delivering a judgment as to whether the fugitive will be committed or will be discharged. What we have is a superior court judge, in most cases. I believe it could still be a county court judge in Nova Scotia. In any event, a very capable and qualified man or woman makes that decision and renders reasons. The reasons deal with all the issues. Just like the Court of Appeal or the Supreme Court of Canada can enter a conviction on an acquittal from a judge, they can look at the reasons and say he or she was wrong, he was so wrong that there must be a conviction.

[*Translation*]

À mon avis, ce n'est pas si important, mais il faut faire preuve de justice. S'il existe des questions de fait, l'État étranger, tout comme le fugitif, devrait avoir le droit de charger un juge d'extradition d'examiner le verdict inique. Bien que, dans un sens, il s'agisse d'une question de droit criminel, c'est aussi un aspect qui touche à nos responsabilités internationales. Selon moi, il faut que les deux parties aient droit aux mêmes recours.

Cela dit, il faut tout de même examiner cette question lorsque vous vous penchez sur les questions de fond au printemps.

Mrs. Jacques: You are saying then that a fugitif and a foreign state should have the same right of appeal.

M. Wade: Oui.

Mrs. Jacques: I have a question about proposed Section 19.8. It concerns the options opened to the court in an appeal against the discharge of a fugitive. In your brief, you say that the Court of Appeal could simply dismiss the appeal and allow... This week, we heard witnesses who want the court's decision to be limited. They say that new hearings should be ordered and that the court should not be able to order the committal of the fugitive with respect to the extradition crime, or dismiss the appeal, or allow it or set aside the order of discharge. In your brief you say that proposed Section 19.8 should remain unchanged. I think you will agree with me on this.

M. Anderson: Oui, je crois que je vous ai compris. L'analogie au niveau criminel et le soi-disant amendement Morgentaler au Code criminel. Cet amendement a été apporté au Code à l'époque où le docteur Morgentaler a été acquitté pour la première fois aux termes des dispositions sur l'avortement.

La Cour suprême du Canada a, je crois, renversé une décision de non-culpabilité rendue par un jury de Montréal. Selon la cour, il n'existait pas en droit de raison justifiant l'acquittement. À l'époque, cela a causé pas mal de remous au Parlement. Le premier ministre était alors John Diefenbaker, je crois.

Par conséquent, dans le cas de l'appel d'un verdict de non-culpabilité par un jury, le seul recours de la cour est d'ordonner un nouveau procès. En effet on ne peut jamais connaître les motifs d'une décision de non-culpabilité d'un jury. Peut-être les membres du jury ne croyaient pas un des témoins, trouvaient que c'étaient tous des menteurs et ont décidé d'acquitter l'accusé. Cependant, il n'y a pas moyen de le savoir parce que les membres d'un jury ne rédigent pas de décision.

Donc, cet amendement est justifié. Dans le cas qui nous occupe, aucun juré ne décide du sort du fugitif. La plupart du temps, c'est un juge de la cour supérieure qui doit prendre la décision et c'est toujours un juge de la cour de comté qui préside en Nouvelle-Écosse. Quoi qu'il en soit, c'est un homme, ou une femme, très compétent et qualifié qui rend la décision, qui en explique les motifs et qui aborde donc toutes ces questions. Tout comme une cour d'appel ou la Cour suprême du Canada peut renverser une décision de non-culpabilité, on peut aussi dans ces cas-ci examiner les motifs de la décision précédente et expliquer les raisons pour lesquelles elle doit être renversée.

[*Texte*]

The same thing is in place in extradition. We're not dealing with a jury where we don't have reasons; we're dealing with a judge who gives reasons. The Court of Appeal, in deciding whether to order a new extradition hearing or whether to commit, will say, this was a clear error such that the decision is wrong and it should have been a committal; or this is a question of fact—there was an error on that, but it could have gone either way—have faith in your appellate courts to do the right thing in those cases.

• 1115

Again, all my clients would be very unhappy I've just said that, but it's my view that because of that you should follow the non-jury analogy in the Criminal Code. In my view, if the Supreme Court of Canada says to an extradition judge that he made such a fundamental error of law or a question of fact... And that will be the case in point: they say that this is not an extradition crime because technically it's not in the treaty, and the Supreme Court of Canada says, well, you've read the treaty wrong; of course it's an extradition crime. All the facts were there; everybody agrees that these are the facts, it's made up. Why should we refer it back to another judge to hear the same facts, to say, well, the Supreme Court of Canada has told me what to do here? It's silly.

That's the long answer, but the short answer is no. I would allow the appellate court the discretion to do either, and for those reasons.

Mr. Rideout: On that point, I think one of the arguments that came out yesterday was that you may frame your case to deal with a technicality and then find out that you lose on appeal on that technicality, so you want it to go back to the trier again to deal with all those other... I thought that was a little flimsy, too, but that is what was suggested.

The Chairman: But he said he couldn't put the whole case forward, Mr. Anderson.

Mr. Anderson: In response to that, every counsel who walks into a trial, criminal, civil or otherwise, has to assess the law as he or she sees it at the time. Frankly, in extradition it's a much easier question than it is in most cases. There are few occasions when you call evidence at an extradition hearing as a defence counsel, because frankly, the test is whether or not there is any evidence, and if your client takes the stand and says, "I didn't pull the trigger", and witness A says, "he pulled the trigger", off you go. There are exceptions. I've called expert evidence to establish what foreign law is, but that's rare.

So there are very few occasions when you're going to have to make that kind of judgment call that we make every day in criminal trials, that "I believe this is the law", and if you're wrong, "well, I could have called this evidence".

[*Traduction*]

Cela s'applique aussi aux cas d'extradition. Il ne s'agit pas d'une décision d'un jury, mais d'un juge qui explique le bien-fondé de sa décision. Lorsqu'il faut décider entre la tenue d'une nouvelle audience d'extradition ou l'incarcération du fugitif, la cour d'appel expliquera soit que la décision était erronée et que l'incarcération aurait dû être ordonnée, ou bien qu'il s'agit d'une question de fait et qu'il y a eu une erreur. Cependant, cette question aurait pu être décidée d'un côté comme de l'autre. À ce moment-là, on s'en remet à la sagesse de la cour d'appel.

Encore une fois, tous mes clients seraient très mécontents s'ils savaient que je vous ai dit cela, mais je suis profondément convaincu que c'est justement pour cette raison-là qu'il faut appliquer l'analogie du Code criminel. Selon moi, si la Cour suprême du Canada décide qu'un juge d'extradition a commis une erreur fondamentale sur une question de droit ou de fait... Et c'est bien de cela qu'il va s'agir: on prétend qu'il ne s'agit pas d'un crime pour lequel il y a un droit d'extradition puisque celui-ci n'est pas précisé dans le traité, alors que la Cour suprême du Canada décide que oui, c'est effectivement un crime pour lequel il existe un droit d'extradition, et que le juge a mal interprété le traité. Mais tous les faits étaient là; et tout le monde est d'accord pour dire que ce sont bien des faits. Pourquoi le renvoyer devant un autre juge pour qu'il réétudie les mêmes faits, puisque la Cour suprême du Canada lui aurait dit quoi faire? C'est tout à fait absurde.

Voilà donc une longue réponse à votre question, mais en bref, je dirai que non. À mon avis, la cour d'appel doit pouvoir opter pour l'une ou l'autre des deux possibilités, pour les raisons que je viens de vous exposer.

M. Rideout: Sur ce même point, je pense que quelqu'un disait hier que si l'on axe son argumentation sur un vice de procédure pour apprendre, en appel, qu'on n'aura justement pas gain de cause en raison de ce vice de procédure, on veut, à ce moment-là, que le juge des faits puisse être saisi de nouveau de tous ces autres... Cela m'a semblé un peu douteux, mais c'est ce qu'on nous a suggéré.

Le président: Mais il a bien dit qu'il ne pouvait pas nous donner tous les détails de l'affaire, monsieur Anderson.

M. Anderson: Eh bien, tout conseiller juridique qui participe à un procès criminel, civil ou autre, doit interpréter la loi à sa façon. En fait, dans le domaine de l'extradition, ceci pose beaucoup moins de problèmes que dans d'autres situations. Il arrive rarement, dans une audience relative à l'extradition, qu'un conseiller de la défense présente des preuves, car en fait, ce qui compte, c'est de savoir s'il existe ou non des preuves, et si votre client se présente à la barre pour dire: «il n'a pas tiré», alors que le témoin A prétend le contraire, c'est parti. Il y a, bien sûr, des exceptions. Il m'est déjà arrivé de présenter des témoignages d'experts pour établir en quoi consiste une loi étrangère, mais c'est plutôt rare.

Donc, il arrive rarement qu'on soit appelé à se prononcer sur des questions de droit ou de preuve comme c'est fréquemment le cas lorsqu'il s'agit de procès criminels.

[*Text*]

The second point, quite frankly, is that there are decisions of... I believe there is a decision of our Court of Appeal—that is the one across the Rockies; I shouldn't say "our" any more since I was on a plane all yesterday—where if indeed you can establish in a Court of Appeal that you proceeded on a question of law and you did so because that was the law at the time... In other words, one extradition judge said, "this is the law", and you proceeded on that basis. Then the Court of Appeal said that the law was wrong, and you said, "wait a minute, the court has said that..." If you can demonstrate that you proceeded on that basis for good and legitimate reasons and you were therefore prejudiced, they'll order a new trial. That's a ground for the court not to commit, but to order a new trial. If it's a legitimate argument, if you can legitimately support it, have faith in your appellate courts to exercise the right discretion. They're pretty good at their job.

Mr. Wade: Otherwise you'll get into that egregious situation where different counsel will say, I would have done it differently, so he's entitled to have another kick at it, and another and another and another.

Mr. Rideout: Exactly. That is one of the concerns I had.

I have one other point on your recommendations... I guess it's that 30-day requirement... There's another international tribunal that you can possibly appeal to as well. I wasn't excited about it, but some people have suggested we should take the time until we go off to that one too.

Mr. Anderson: Yes, there is. I forget exactly how it's framed, but in certain circumstances you have the ability to go to the International Court of Justice in The Hague, and if you can demonstrate that the domestic system or courts were bereft of fairness, you have an ability to overturn this.

• 1120

The Department of Justice could probably correct me on this, but most of our treaty partners—that is, the countries with which we have treaties—are also countries that recognize the International Court of Justice in The Hague, in some sense, as a review court. I say this mindful that the United States of America walked away from The Hague after a fight on an economic matter five years ago, but I am not a politician.

If we were to extradite somebody to Washington and a year later the International Court of Justice said the extradition process was inappropriate, awful, or otherwise bereft of fairness, I expect the Americans might very well be subject to having their prosecution reviewed.

The short answer to this is that the Supreme Court of Canada is a fine institution, it is our court of last resort. I wouldn't know.

Mr. Rideout: One of the complaints in the Ng decision was that Mr. MacLeod made the comment that he could have appealed to...I don't even think it was the International Court of Justice in The Hague, it was another one.

[*Translation*]

L'autre point, c'est qu'il y a des décisions... Je crois qu'il y a une décision de notre cour d'appel—je parle de celle qui se trouve de l'autre côté des Rocheuses; et je ne devrais même pas dire «notre», puisque j'ai passé toute la journée d'hier en avion—qui dit que si l'on peut établir, en cour d'appel, que votre argumentation était fondée sur une question de droit qui vous semblait légitime à l'époque... Autrement dit, le juge d'extradition vous a dit: «voilà ce que dit la loi», et vous avez fondé votre argumentation là-dessus. Mais ensuite, la cour d'appel vous dit que cette interprétation était fausse, et à ce moment-là, vous protestez en disant que la cour vous a induit en erreur... Si vous pouvez prouver que vous aviez de bonnes et légitimes raisons de fonder votre argumentation là-dessus, et que cette fausse interprétation vous a lésé, la cour va demander qu'il y ait une autre procès. C'est donc un motif suffisant pour ordonner non pas l'incarcération, mais plutôt un nouveau procès. Si votre argument est légitime et si vous pouvez le soutenir, soyez assurés que les cours d'appel n'hésiteront pas à exercer leur pouvoir discrétionnaire à cet égard. En règle générale, elles font bien leur travail.

M. Wade: Autrement, il peut arriver qu'un conseiller juridique prétende que s'il l'avait su, il n'aurait pas procédé de la même façon, et qu'il a donc droit à une autre tentative, et encore une autre, etc.

M. Rideout: Exactement. C'est justement ce qui me préoccupe.

J'ai un autre point à soulever en ce qui concerne vos recommandations... Il s'agit du délai de 30 jours... On peut également interjeter appel à un autre tribunal international. Bien que cette possibilité ne m'enthousiasme pas, certains prétendent que le délai doit être suffisant pour permettre d'en appeler à celui-là également.

M. Anderson: Oui, c'est exact. Je ne me rappelle pas de la formulation exacte, mais je sais que dans certaines circonstances, on peut en appeler à la Cour internationale de justice de la Haye, et si l'on peut prouver que son système juridique national ou que ses tribunaux sont injustes, on peut demander que la décision soit infirmée.

Le ministre de la Justice pourra sans doute me corriger, mais la plupart des pays avec lesquels nous avons signé des traités reconnaissent, eux aussi, que la Cour internationale de justice de la Haye est, à certains égards, une cour d'appel. Je sais que les États-Unis ont quand même tourné le dos à la Haye dans un différend sur les questions économiques il y a cinq ans; cependant, je ne suis pas un homme politique.

Si, un an après avoir ordonné l'extradition d'un fugitif à Washington, la Cour internationale de Justice décidait que ce processus d'extradition n'était pas valable, ou bien était truqué ou injuste, j'imagine que la poursuite américaine serait assujettie à un appel.

Bref, la Cour suprême du Canada est une excellente institution. C'est notre cour de dernier ressort. Mais, quant à moi, je ne le sais pas.

M. Rideout: Selon M. MacLeod, on a fait remarquer que la décision Ng permettait à cet individu de faire appel à... je ne pense pas que c'était la Cour internationale de Justice de la Haye, mais plutôt une autre cour.

[*Texte*]

The Chairman: The United Nations Human Rights Commission.

Mr. Rideout: Yes, that's what it was. Ng was swept off to an awaiting plane. As soon as the verdict came down, it was "start your engines" as far as the plane was concerned. He felt that was manifestly unfair, that it had precluded another possible avenue. I gather you say no.

Mr. Anderson: We have entrenched rights today under our Charter. Prior to the Charter, we had significant rights based on the common law and a fine judicial history of our courts, with some blights like everybody has. As one of my philosophy professors once said, the right of unlimited appeals is not a right we can afford. The Supreme Court of Canada recently said the right of appeal is not a right the Charter protects. So at some point you have to say "off you go".

Mr. Rideout: I personally appreciated the comments. They have been helpful in getting some balance in the process. The last two witnesses had basically been leaning the other way, so you righted the ship a little bit as far as things are concerned.

The Chairman: I don't believe there are any more questions.

I would like to say at this time that in the true tradition of the Canadian Bar Association, when you say you are going to bring an expert witness, you bring an expert witness. Although we are few in number here, we are very impressed with what Mr. Anderson had to say. Thank you very much for appearing.

Mme Jacques: Monsieur le président, ce n'est pas la quantité; c'est la qualité.

M. Wade: Merci, madame Jacques.

If I could just add to that, Mr. Chairman, as has been very obvious from Mr. Anderson's responses, one of the distinct advantages the Canadian Bar Association offers this committee in its deliberations is the fact that we are very careful to examine issues from all possible sides. In criminal justice issues, which extradition is, in a sense, we take particular care to ensure we obtained the views not only of defence counsel but also of Crown counsel and those who have policy interests in the matter. You will have found that reflected particularly today in the responses Mr. Anderson has given.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the chair.

[*Traduction*]

Le président: La Commission des droits de l'homme des Nations unies.

M. Rideout: Oui, c'est ça. On a tout de suite fait monter Ng dans l'avion qui l'attendait. Dès que la décision a été rendue, l'avion était prête à décoller. Il trouvait que c'était injuste, car toutes les autres possibilités étaient alors exclues. Je crois comprendre que vous n'êtes pas d'accord.

M. Anderson: Nous jouissons aujourd'hui de droits qui font partie de notre Charte. Auparavant, nous avions d'importants droits fondés sur la common law. De plus, notre histoire judiciaire était glorieuse, malgré quelques lacunes comme c'est le cas dans tous les pays. Comme un de mes professeurs de philosophie m'a dit une fois, nous ne pouvons pas nous permettre le luxe de faire des appels sans limite. Récemment, la Cour suprême du Canada a trouvé que le droit d'appel ne fait pas partie de la Charte. À un moment donné, il faut dire: «Allez, partez».

M. Rideout: Pour ma part, j'ai trouvé ces discussions très intéressantes. Elles ont contribué à apporter un certain équilibre à nos travaux. Comme les deux derniers témoins étaient de l'avis contraire, vous avez donc rétabli l'équilibre.

Le président: Je ne crois pas qu'il y ait d'autres questions.

Je dois vous dire que l'Association du Barreau canadien ne nous fait jamais défaut lorsqu'elle nous promet des témoins experts. Bien que nous ne soyons pas nombreux ici, nous avons quand même été très impressionnés par les propos de M. Anderson. Merci beaucoup d'être venus.

Mrs. Jacques: Mr. Chairman, it is not quantity that counts, but quality.

Mr. Wade: Thank you, Madam Jacques.

J'aimerais ajouter, monsieur le président, que comme en témoignent les réponses de M. Anderson, l'Association du Barreau canadien permet toujours à notre comité d'examiner une question de tous les points de vue. Dans les cas du droit criminel, et dans un sens, l'extradition fait partie du droit criminel, mais veillons à avoir les points de vue des procureurs de la Couronne comme des avocats de la défense, ainsi que les opinions d'autres personnes qui s'intéressent à la question. Les réponses que M. Anderson nous a données aujourd'hui le montrent.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Bar Association:

Robert S. Anderson, Member of the Criminal Law Section;

Terrence A. Wade, Director, Legislation and Law Reform.

TÉMOINS

De l'Association du barreau canadien:

Robert S. Anderson, membre de la section nationale de droit criminel;

Terrence A. Wade, directeur, Législation et réforme du droit.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Tuesday, December 10, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 24

Le mardi 10 décembre 1991

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY JAN 8 1992 University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
John Nunziata (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 10, 1991
(31)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:06 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout and Ian Waddell.

Acting Member present: Derek Lee for John Nunziata.

Other Member present: Bill Domm.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witness: Scott Newark, Crown Prosecutor (Alberta).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15*).

On clause 1.

The witness made an opening statement and answered questions.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1991
(31)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 06, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout et Ian Waddell.

Membre suppléant présent: Derek Lee remplace John Nunziata.

Autre député présent: Bill Domm.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoin: Scott Newark, procureur de la Couronne (Alberta).

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 15*).

Article 1.

Le témoin fait un exposé, puis répond aux questions.

À 11 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, December 10, 1991

• 1007

The Chairman: I'd like to call this meeting to order.

We're considering Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act, on clause 1. We want to welcome our witness today, Mr. Scott Newark, Crown Prosecutor from the Province of Alberta.

Welcome, Mr. Newark, I understand you have a statement being typed at the present time.

Mr. Scott Newark (Crown Prosecutor, Province of Alberta): Yes, sir.

The Chairman: Do you have any opening remarks you would like to make?

Mr. Newark: Yes, sir, I do. First of all, I'd like to thank you for giving me the opportunity to be here. The statement is being typed and should be ready probably by the end of today.

Really they're just my opening remarks but it includes my own diagram of what I anticipated would be the new procedures of... Mr. Domm was kind enough to give me a copy of the Department of Justice's charts that represent the same flow of procedures, as well as the old ones. I'll certainly make sure they're made available, sir, on their completion.

Actually, I've also received the material from the clerk of the committee that, of course, includes the draft Bill C-31. It is, at least in my experience, certainly appropriate that it's referred to as Bill C-31 as opposed to anything else, no doubt in recognition in part of its supporter, indeed in some sense its author, Mr. Domm.

I'm not actually either an immigration or an extradition lawyer. As you mentioned, sir, I'm a crown attorney from Alberta. As I did on other occasions in speaking before your committee, I'm here not in the capacity of a crown prosecutor but as a private citizen, but I bring the experiences as a crown attorney that I've gained over the years, both working in the courts and on some of the other projects I've been involved in.

How I came to have some expertise or some knowledge of the extradition process, I suppose, could be summed up in two words. Charles Ng. Originally, the police officer on the police force that was involved in preparation of the material for the extradition hearing itself is somebody that I just happen to know. In the actual preparation of the case I was consulted a couple of times about how something might get put together the right way or how we might structure a witness's theory of evidence on conspiracy, things like that.

So I got an insight into it from that factual approach. Also, as it turned out, one of the individuals who was called as a witness had some relation to another matter I was working on involving Daniel Gingras. It was a coincidental and not entirely expected foray into the world of extradition. I must admit it certainly was the experience of a lifetime. Indeed, at times, it seemed to take a lifetime.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 10 décembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition, article 1. Nous souhaitons la bienvenue à notre témoin d'aujourd'hui, M. Scott Newark, procureur de la Couronne de l'Alberta.

On m'informe, monsieur Newark, qu'on est en train de dactylographier votre déclaration.

M. Scott Newark (procureur de la Couronne, Province de l'Alberta): Oui, monsieur.

Le président: Avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

M. Newark: Oui, monsieur. J'aimerais cependant d'abord vous remercier de m'avoir invité à comparaître devant le comité. On dactylographie en ce moment même ma déclaration, qui devrait pouvoir vous être remise d'ici à la fin de la journée.

J'ai joint à ma déclaration un diagramme expliquant la nouvelle procédure prévue... M. Domm a eu la bonté de me fournir un exemplaire des tableaux du ministère de la Justice qui expliquent l'ancienne ainsi que la nouvelle procédures. Je veillerai à ce que ces documents vous soient également transmis.

Le greffier du comité m'a aussi fait parvenir des documents, dont le projet de loi C-31, dont le parrain, et je dirais même l'auteur, est M. Bill Domm.

Je suis un avocat qui n'est spécialisé ni dans le domaine de l'immigration ni dans celui de l'extradition. Comme vous l'avez mentionné, monsieur, je suis procureur de la Couronne en Alberta. J'ai déjà comparu devant votre comité, et comme je l'ai fait à ce moment-là, je témoigne non à titre de procureur de la Couronne, mais à titre de particulier. Je vous ferai évidemment profiter de l'expérience que j'ai acquise au fil des ans par mon travail devant les tribunaux et par ma participation à d'autres projets.

L'expérience et les connaissances que j'ai acquises sur la procédure d'extradition peut se résumer en deux mots: Charles Ng. Il se trouve que je connais le policier qui a rassemblé tous les documents requis pour l'audition d'extradition de cette personne. Il m'a consulté à quelques reprises sur la présentation des pièces à conviction ainsi que sur la façon de structurer la preuve liée à l'accusation de complot formulée par un témoin.

Les faits entourant cette affaire me sont donc familiers. J'ai aussi eu à traiter avec l'un des témoins de la poursuite dans le cadre de l'affaire Daniel Gingras, à laquelle j'ai participé. Mon initiation au monde de l'extradition s'est faite par pure coïncidence. Je dois admettre que c'est une expérience qu'on ne vit qu'une fois dans sa vie. À certains moments, j'ai même cru que je ne verrais jamais de mon vivant l'aboutissement de cette affaire.

[*Texte*]

The process involved in dealing with the extradition of Charles Ng. . .I ended up working with victims of violence and their efforts to attempt to expedite the extradition of this individual, as well as Mr. Kindler, but in particular with Ng in dealing with the victims' families from the United States. I was sometimes asked to explain the process of our extradition procedure to these various families from the United States. While I was always able to explain the steps in the process, I was never able to justify it either to them or really to myself, which I suppose is the point where this bill leads us in part.

• 1010

This is a bill that basically proposes amendment, as I understand it, to the appeal and review process currently in place. To some fugitive offenders in Canada, it comes on the heels of what I would call the near-miss in the Supreme Court of Canada in the Ng and Kindler decisions being a four to three verdict. The entire extradition process, including those people not governed by the Extradition Act, is not, as I understand it, yet ready for preparation and review. This segment of it is. In fairness, in my opinion at least, it is the most important flaw that needs to be corrected. If Ng and Kindler demonstrated anything to Canadians, it is that our existing extradition process is outmoded, archaic, inefficient and desperately in need of change.

Instead of the extradition process being a protection for Canadians from fugitive criminals arriving in this country, it had become literally a shield protecting them from being returned expeditiously to their country where they were wanted.

To put it bluntly, when people who are contemplating mass murder and are planning their future escape routes, if they get caught and they look up existing extradition laws in countries and pick our country as the one that has the most screwed up extradition procedure as being a benefit, then we're in big trouble. As Mr. Domm knows, it's not a fanciful theory. What he did in Fort Leavenworth Prison is reality in the Charles Ng case.

Almost everybody in this country probably now is aware of the fact of some of the chronology of Mr. Ng's fleeing to Canada, ultimately being caught in what's described as a bungled shoplifting incident in Calgary. It was not until November 1988 that he was actually ordered extradited in the Court of Queen's Bench and thus began the process this bill seeks to improve.

Before analysing its merits and some of its flaws, I think it's instructive to remember all of the hoops we essentially created in the legislation and then allowed Mr. Ng and his lawyer to have us jump through. The issue on committal for extradition is really the same as it is for any indictable offence on which a Canadian citizen might find themselves charged. Is there sufficient evidence on which a properly instructed jury could reasonably return a verdict of guilty? In Canada,

[*Traduction*]

Voici comment j'ai participé à la procédure d'extradition de Charles Ng... J'ai apporté mon aide aux familles américaines auxquelles appartenaient les victimes de cet individu et de M. Kindler. En fait, j'ai surtout traité avec les familles des victimes de Charles Ng. Certaines de ces familles américaines m'ont demandé de leur expliquer la procédure d'extradition canadienne. Je l'ai fait, mais je ne suis jamais parvenu à la justifier ni à elles ni à moi-même, et c'est d'ailleurs en partie, je suppose, ce qui explique qu'on ait cru bon de présenter ce projet de loi.

Sauf erreur, ce projet de loi propose essentiellement de modifier l'actuelle procédure d'appel et de contrôle. Cette mesure législative vient dans la foulée du verdict de quatre contre trois rendu par la Cour suprême du Canada dans les affaires Ng et Kindler. Certains fugitifs se trouvant au Canada ont failli pouvoir respirer d'aise. Si je ne m'abuse, l'ensemble de la procédure d'extradition, y compris le cas des personnes qui ne sont pas visées par la Loi sur l'extradition, n'est pas en voie d'être remaniée. Cet aspect-ci de la procédure l'est cependant. Force m'est d'admettre qu'il convenait d'accorder la priorité à cette question. Comme les affaires Ng et Kindler l'ont démontré, l'actuelle procédure d'extradition est désuète, voire archaïque, et inefficace. Son remaniement s'impose de toute urgence.

Au lieu de protéger les Canadiens des criminels fugitifs venant de l'étranger, notre procédure d'extradition protège les criminels eux-mêmes en retardant indûment leur retour dans le pays qui réclame leur remise.

Soyons francs. La situation est très grave quand ceux qui projettent de commettre des meurtres collectifs s'aperçoivent, en planifiant leur fuite au cas où on les capturerait, que c'est la procédure d'extradition canadienne qui avantage le plus les fugitifs. Comme M. Domm le sait, je n'exagère pas. C'est d'ailleurs ce qu'a fait Charles Ng à la prison de Fort Leavenworth.

Personne n'ignore sans doute maintenant le déroulement des événements dans l'affaire Ng. Cet individu s'est enfui au Canada, et s'est finalement fait prendre en commettant un vol à l'étalage à Calgary. Ce n'est qu'en novembre 1988 que la Cour du Banc de la Reine a ordonné son extradition, et que la procédure que ce projet de loi vise à améliorer a été mise en branle.

Avant de vous parler des points forts et de certaines des lacunes du projet de loi, il est sans doute utile de vous rappeler toutes les échappatoires dont M. Ng et son avocat ont pu se prévaloir dans la procédure actuelle. Dans le cas d'un crime donnant lieu à l'extradition, le fardeau de la preuve est le même qu'à l'égard de tout crime dont serait accusé un citoyen canadien. Il s'agit d'établir si la preuve est suffisante au delà d'un doute raisonnable pour amener un

[*Text*]

following a committal on a criminal charge like that, there would be a trial and following this trial there's a right of appeal to the appropriate provincial Court of Appeal and following that with leave an appeal to the Supreme Court of Canada. That's it.

In Ng's case, following the committal from Madam Justice Trussler, the Court of Queen's Bench justice, she was required, and she or any other judge today is still required under law, to issue what would be called the section 19 warning, advising that individual of his right to apply for habeas corpus. In essence, this was a hearing to determine the validity of the detention itself. It was in effect as an appeal.

Those of us who ended up working to see Mr. Ng extradited more quickly referred to this as the beginning of track number one. In February 1989 the Alberta Court of Queen's Bench effectively heard that appeal under the guise of this writ for habeas corpus and upheld the validity of the committal. The Alberta Court of Appeal, which was the next stop on the track, did likewise in May 1989, and the Supreme Court of Canada further upheld that validity in August 1989 by denying leave to hear Mr. Ng's writ of habeas corpus. Then, and only then, did it go to the minister for his consideration and decision under section 25. That was rendered in October 1989, again upholding the original order of committal and, in this instance, with no strings attached. As I think everyone remembers, the string, or the main article of contention was whether we should be invoking article 6 and seeking the assurances of no death penalty.

From there, the process was to have careened off into the federal court system with stops at the Federal Court of Canada, Trial Division, the Court of Appeal and then potentially back to the Supreme Court of Canada.

• 1015

Fortunately, although it seemingly took them almost a year to figure it out, the Department of Justice instead launched a reference pursuant to the Supreme Court Act. That was done in June 1990, although again it was not actually heard for another eight months, until February of 1991. A decision wasn't reached for about another seven months, finally coming to the end of September 1991.

To summarize, the current law allowed for basically seven separate appeals from the original order of committal. They can be termed as either appeals or judicial reviews, but in essence there were seven separate reconsiderations. Obviously, this needs to be changed. There is very real truth in the adage that justice delayed is justice denied. I don't want to get into the particulars of it, but I can tell you that there is actually evidence that would have been available in the Ng prosecution in California, but because of the grotesquely long period that it languished in this country, some of that evidence is not available. I am sure everybody remembers the nature of the allegations involving Mr. Ng. That's a very serious matter.

[*Translation*]

jury ayant reçu les directives voulues à rendre un verdict de culpabilité. Au Canada, un individu qui serait accusé d'un crime semblable serait d'abord incarcéré, puis jugé. A l'issue de son procès, il pourrait interjeter appel de la décision rendue auprès de la cour d'appel provinciale compétente et, en dernier ressort et avec l'autorisation de celle-ci, auprès de la Cour suprême du Canada. Rien de plus.

Après avoir ordonné l'incarcération de Charles Ng, M^{me} le juge Trussler, de la Cour du Banc de la Reine, était tenue, comme elle le serait toujours maintenant, d'informer le détenu, aux termes de l'article 19, de son droit de demander l'habeas corpus. Il s'agit essentiellement d'une audition visant à déterminer la légalité de la détention. En fait, il s'agit d'un premier appel.

Ceux d'entre nous qui ont tâché d'accélérer l'extradition de M. Ng ont décrit cette première échappatoire comme la filière numéro 1. En février 1989, la Cour du Banc de la Reine a entendu l'appel de M. Ng présenté sous la forme d'une demande de bref d'habeas corpus, et a confirmé la validité de l'incarcération. La Cour d'appel de l'Alberta, l'étape suivante, a fait de même en mai 1989. La Cour suprême du Canada a confirmé cette décision en août 1989 en refusant à M. Ng l'autorisation d'interjeter appel au sujet du bref d'habeas corpus. Ce n'est qu'à ce moment, et pas avant, que l'affaire a été soumise au ministre pour qu'il rende une décision en vertu de l'article 25. Cette décision, confirmant l'ordonnance d'incarcération initiale, a été rendue en octobre 1989 et ne comportait pas de droit d'appel. Comme tout le monde s'en souvient, la question qui s'est alors posée a été de savoir si l'on devait invoquer l'article 6 et réclamer du pays requérant de soustraire le prévenu à la peine de mort s'il était reconnu coupable des crimes qu'on lui reprochait.

Une décision en ce sens aurait signifié que l'affaire serait portée d'abord devant la première instance de la Cour fédérale du Canada, ensuite devant la Cour d'appel, pour finalement aboutir de nouveau devant la Cour suprême du Canada.

Fort heureusement, même s'il a mis presque une année à se faire une idée, le ministère de la Justice a présenté un renvoi à la Cour suprême en vertu de la Loi sur la Cour suprême. C'était en juin 1990. L'affaire n'a cependant été entendue que huit mois plus tard, soit en février 1991. Ce n'est que sept mois plus tard, à la fin de septembre 1991, que la cour a finalement rendu sa décision.

En résumé, la loi actuelle a essentiellement permis à M. Ng d'interjeter appel sept fois à l'égard de l'ordonnance d'incarcération initiale. On peut considérer qu'il s'agit soit d'appels, soit de contrôles judiciaires, mais il n'en demeure pas moins qu'on a revu l'affaire sept fois. De toute évidence, la procédure doit être modifiée, car il est vrai que justice différée est justice refusée. Je ne veux pas m'étendre là-dessus, mais la poursuite en Californie disposait de preuves contre M. Ng qui n'existent plus maintenant en raison de la longueur inexcusable de la procédure d'extradition canadienne. Tout le monde connaît, j'en suis sûr, la gravité des crimes qui sont reprochés à M. Ng.

[*Texte*]

One of the lessons that I think is clear from both Ng and Kindler is that once caught, some fugitive offenders, particularly those facing capital crimes in the United States, have delay as their primary objective. That is not necessarily difficult to appreciate when one considers the prospect of what they are facing. The trick in extradition legislation, at least from the perspective of somebody who knew very little about it and then got involved in the Ng process, is how you balance the legitimate, thorough and fair rights of an appeal that all Canadians expect in any criminal proceedings, like extradition, involving Canadians or non-Canadians, with our practical recognition that we will not countenance delay for delay's sake.

In my opinion, to a large extent this bill accomplishes that. It is essentially an attempt at blending both the appeal, on a legal basis, of the committal and the judicial review of the ministerial decision to extradite. It is basically an attempt, as I understand it, to put the two tracks together. Extradition is both a legal and a political or policy process, in my opinion. It is legal in the sense of calling evidence, with specific standards of law to be met on the hearing and on the appeal. While it might be tempting to leave this process of extradition entirely to the courts, as it would certainly speed things up, I think on reflection that this would not necessarily be wise.

I have had access to some of the transcripts of earlier witnesses on this bill, and I understand that the minister appeared before you a couple of weeks ago, on November 26, and made the point that in her judgment, both law and policy are involved in extradition. I very much agree with that. Indeed, the act itself contemplates that in sections 15 and 21 when it speaks about offences being of a political nature.

More fundamental, however, is the fact that the decision to extradite or not extradite is in some ways a definition of how one views this country and of what we stand for in this country. I personally like the idea that the person as a minister and the government of which that person is a member are accountable to the public at large for the decisions they make.

To digress for a second, in my opinion that is all too often lacking in other areas of criminal justice. In the Ng case, for example, if the minister as the elected official had either refused extradition or, indeed, demanded article 6 assurances that resulted in Mr. Ng not leaving, then the people of Canada could at least have voted that individual or that government out of office. None of us voted Justices Lamer, Sopinka and Cory into the positions of power they now hold, and certainly none of us can vote them out. Those, by the way, are the three justices in dissent on the Ng case. I think they, as everybody who honestly approaches this issue without some of the blinders the legal profession puts on itself from time to time, have become unaccountable to the public at large.

[*Traduction*]

Il ressort clairement des affaires Ng et Kindler que certains fugitifs, une fois pris, en particulier ceux qui sont passibles de la peine de mort aux États-Unis, ne cherchent qu'à retarder le cours de la justice. Le contraire serait surprenant, compte tenu de ce qui les attend. Je ne connaissais pas beaucoup la question de l'extradition avant l'affaire Ng, mais la difficulté qui se pose, d'après ce que j'ai constaté, c'est d'en arriver à un équilibre acceptable. En effet, personne ne voudrait priver un prévenu canadien ou d'origine étrangère du droit d'interjeter appel d'un verdict de culpabilité rendu à son endroit, qu'il s'agisse d'un crime donnant lieu à l'extradition ou non, mais on ne saurait par ailleurs accepter qu'on entrave le cours de la justice.

À mon avis, ce projet de loi constitue un bon compromis. Il permet d'interjeter appel, sur des questions de droit, à l'égard de l'ordonnance d'incarcération et prévoit également un contrôle judiciaire en ce qui touche la décision prise par le ministre quant à l'extradition du prévenu. Sauf erreur, on tente ainsi d'unifier les deux filières. À mon avis, les décisions rendues en matière d'extradition ont un caractère juridique ainsi qu'un caractère politique. Elles revêtent un caractère juridique dans la mesure où il faut soupeser la preuve présentée et appliquer certains critères lors de l'audition de l'affaire en première instance et lors de l'appel. Il serait peut-être tentant de laisser aux tribunaux le soin d'appliquer toute la procédure d'extradition, ce qui accélérerait certainement les choses, mais ce serait sans doute malavisé.

J'ai lu les témoignages que vous avez entendus au sujet de ce projet de loi. Le 26 novembre dernier, la ministre faisait remarquer au comité que l'extradition constituait, à son avis, une question qui mêle le droit et la politique. Je partage entièrement son avis. La loi reconnaît ce fait elle-même aux articles 15 et 21, où il est question de crimes de nature politique.

En fait, la décision de procéder ou non à l'extradition d'un criminel reflète la perception qu'on a du pays et de ses valeurs. Personnellement, j'aime l'idée qu'un ministre, et le gouvernement dont il est membre, aient des comptes à rendre à la population dans son ensemble.

À mon avis, la population devrait réclamer qu'on lui rende plus souvent des comptes au sujet de l'application du droit pénal. Dans l'affaire Ng, par exemple, si la ministre avait refusé l'extradition ou si elle avait exigé qu'on lui fournisse l'assurance que M. Ng ne serait pas passible de la peine de mort en vertu de l'article 6, ce qui aurait empêché son départ, les Canadiens auraient à tout le moins pu ne pas la réélire ni le gouvernement dont elle est membre. Personne n'a élu les juges Lamer, Sopinka et Cory, et ils n'ont pas de comptes à rendre à des électeurs. Soit dit en passant, il s'agit des trois juges dissidents dans l'affaire Ng. Comme le reconnaîtront ceux qui n'abordent pas toutes ces questions avec les mêmes préjugés que certains membres de la profession juridique, ces personnes considèrent qu'elles n'ont pas de comptes à rendre à la population.

[*Text*]

• 1020

The Charter of Rights has created what has been referred to as this "judicial tyranny". My suggestion is that we need not add to it. Thus, I would certainly endorse the minister's comments that the political end of it or the ministerial part in it be retained.

On this point, in closing, I should add that I've actually had discussion with other lawyers. There may even be one other ramification of the Ng decision by the Supreme Court of Canada, in particular, the minority comments in it. It may actually serve as a catalyst for a process whereby the appointments to this all-important body are in some sense approved by the Canadian public through their elected representatives and—it's my personal guess—a committee such as this, possibly for a procedure ultimately involving recall of judges that is real and not simply illusory. Obviously, that's a topic for another day.

Mr. Rideout (Moncton): Would you want to see us have one of these Thomas inquiries, and go through that zoo?

Mr. Newark: No, I think there are alternatives to that.

Mr. Rideout: I would hope.

Mr. Newark: In the United States, the people who are actually affected on a day-to-day basis by the decisions of the courts have at least some say in who becomes a judge, or in a more realistic sense, some say about what happens when somebody is exercising that awesome power.

The bill itself, as I see it, puts the two tracks together. It is a joinder of the appeal from the committing judge's decision, with a review of the minister's decision, pursuant to proposed section 25.

This is to be done, it seems to me, by a series of deferrals allowed at either the court's point or at the minister's office. The most simple scenario from this bill. . .and I use that phrase a little bit hesitantly. I had to draw a diagram to figure out exactly the different stages that would be here. I see the minister's; I have a few little additions I would make on what I think happens with the deferrals.

Basically, the Department of Justice diagram accurately represents the steps that would be present, although subject to the deferrals. Essentially, following a committal, the minister would have the ability, under proposed section 25, to make the decision.

It's important to note that the bill gives powers to all levels of the courts under new proposed subsection 9.(3), to deal with all issues, including Charter issues, which should expedite the process as well.

I would think it likely, in most factual situations, that the minister would make the decision and not defer. What instead can happen is that the appeal, taken from the committal judge to the court of appeal. . .the court is authorized to defer, waiting for the minister's decision to come. The deferral there is done pursuant to proposed subsection 19.4(2).

[*Translation*]

La Charte des droits a créé ce que certains appellent une «tyrannie judiciaire». Il ne faudrait pas aggraver la situation. Je partage donc l'avis de la ministre, c'est-à-dire qu'il faut conserver l'aspect politique de la procédure, et notamment le pouvoir discrétionnaire accordé au ministre.

En conclusion, j'aimerais ajouter que j'ai discuté du sujet avec d'autres avocats. Certains s'attendent à ce que la décision rendue par la Cour suprême dans l'affaire Ng, et notamment le jugement dissident, ait des rebondissements. Cette décision se traduira peut-être par l'adoption d'un processus aux termes duquel les nominations faites à cette institution de premier plan seront approuvées par la population par l'intermédiaire de ses représentants élus et—c'est ce que je prévois—un comité de ce genre. Elle aboutira peut-être aussi à l'adoption d'une véritable procédure de révocation des juges. De toute évidence, c'est un sujet qui devra être débattu un autre jour.

M. Rideout (Moncton): Vous voudriez que nous ayons au Canada des enquêtes comme l'enquête Thomas?

M. Newark: Non, on pourrait s'y prendre autrement.

M. Rideout: Je l'espère.

M. Newark: Aux États-Unis, ceux qui sont touchés quotidiennement par les décisions des tribunaux sont au moins consultés sur la nomination des juges, ou du moins sur la façon dont ceux-ci peuvent exercer cet énorme pouvoir qui leur est conféré.

À mon avis, le projet de loi unifie les deux filières: l'appel qui peut être interjeté de la décision rendue par le juge ayant pris l'ordonnance d'incarcération et le contrôle judiciaire de la décision rendue par le ministre aux termes de l'article 25 de la loi proposée.

Le projet de loi prévoit en effet plusieurs étapes, tant en ce qui touche la filière administrative que la filière judiciaire. Le scénario le plus simple qu'on pourrait établir à partir de ce projet de loi. . .et j'hésite un peu à utiliser ces mots. J'ai dû préparer un diagramme pour essayer de comprendre exactement les différentes étapes qui sont prévues. Quant à la filière administrative. . . J'aurais quelques petites suggestions à faire au sujet des étapes prévues.

Le diagramme du ministère de la Justice présente bien les différentes étapes. Après l'émission d'une ordonnance d'incarcération, l'article 25 de la loi proposée conférerait au ministre le pouvoir de prendre une décision.

Il importe de noter que le nouveau paragraphe 9.(3) habilite les tribunaux de tous les paliers à se prononcer sur toutes les questions, y compris celles qui concernent la Charte, ce qui devrait permettre d'accélérer la procédure.

Je présume que dans la plupart des cas, le ministre rendrait une décision immédiate. Par ailleurs, le tribunal auprès duquel il est interjeté appel de la décision rendue en matière d'incarcération peut, en vertu du paragraphe 19.4(2), attendre que le ministre ait rendu sa décision avant de se prononcer.

[*Texte*]

Once the minister's decision is made—and by my reading you're looking at a maximum of about 150 days—the two processes are joined together, heard in the court of appeal and thereafter on a single, joint appeal to the Supreme Court of Canada. That is obviously an infinitely preferable procedure to what exists today.

I should make mention, as well, about habeas corpus and its presence or absence. The bill does not specifically disallow habeas corpus. Indeed, the Charter of Rights has that contained within it in the sense of an individual's right to it.

But habeas corpus is really a prerogative writ. First of all, it's discretionary. I was involved in a habeas corpus application a little while ago. One of the cardinal rules in a court deciding whether to invoke its discretion is whether or not there's an alternative remedy.

What hasn't been mentioned and what was lost a lot in the shuffle of the Ng case was that throughout the entire process, Ng could have applied, as anybody can, for bail. So in the sense of granting somebody liberty pending the process, that exists.

Similarly, appeal procedures are set into the bill so that the question of the validity of detention can be determined other than through habeas corpus, which means I would...and I acknowledge that I'm speculating. But I would think it unlikely that anybody would entertain the habeas corpus application of the sort that's under the old act.

In any event, unlike the old act, the habeas corpus applications are not a precondition for something else happening. In other words, it's not going to interfere with the time processes already set in place. From my reading of the bill, I don't think the habeas corpus applications that could occur should be a delaying procedure.

• 1025

The second scenario is literally if the minister defers or postpones the decision herself. I was trying to think of an example of why this would be done. I suppose there could be a situation where on the technical evidentiary rules, there was some concern as to whether the committing judge had made mistakes that would result in the matter being sent back again for rehearing in the original committal process.

The act, as I'm sure you know, has time safeguards in there as well. It indeed allows even a Supreme Court of Canada deferral once the appeal is actually taken. In the final route, as I understand it, the appeal processes are linked up together once again. It's the two tracks put together again, but at least deferred one step down the road.

Just as I read this, I suspect it is not going to be the average case. To be candid, in some sense I think it would be called *besoin de faire*. It is the curse of lawyers that we look at a bill and think we have to find something to suggest as an alternative. In reality, it's simply tinkering. It would be conceivable, however, that one could say following the committal decision, no Court of Appeal could be taken until the minister's decision was reached under section 25.

[*Traduction*]

Une fois que le ministre a rendu sa décision—c'est-à-dire au plus tard 150 jours après la date de l'ordonnance d'incarcération—les deux filières fusionnent, et l'affaire est entendue une seule fois en cour d'appel, et par la suite à la Cour suprême du Canada. Cette procédure serait infiniment préférable à celle qui existe à l'heure actuelle.

Je voudrais aussi vous dire quelques mots au sujet de l'habeas corpus. Le projet de loi ne s'y oppose pas spécifiquement. En effet, la Charte des droits et libertés reconnaît le droit à l'habeas corpus.

Or, l'habeas corpus est un bref de prérogative. Le tribunal peut l'accorder à sa discrétion. J'ai participé il y a quelque temps à une demande d'habeas corpus. Avant d'exercer son pouvoir discrétionnaire, le tribunal se demande s'il n'y a pas d'autres recours.

Ce qu'on n'a pas mentionné et ce à quoi on n'a pas fait attention pendant toute l'affaire Ng, c'est que le prévenu pouvait, comme tous les autres prévenus, demander à être libéré sous caution. Il est donc possible à quelqu'un d'obtenir sa libération pendant que la procédure suit son cours.

Le projet de loi prévoit également une procédure d'appel afin d'établir la validité de l'incarcération par d'autres moyens que le recours à l'habeas corpus. Je reconnais que j'avance ici des hypothèses. Je pense peu probable qu'on permette des demandes d'habeas corpus du genre prévu dans l'ancienne loi.

Quoi qu'il en soit, on ne considérera plus que les demandes d'habeas corpus doivent précéder quoi que ce soit d'autre. Autrement dit, l'étude de ces demandes ne touchera en rien les délais prévus. Si j'ai bien compris le projet de loi, ces demandes ne devraient pas retarder la procédure.

Un autre scénario, ce serait que le ministre reporte ou retarde la décision. J'essaie de voir pourquoi un ministre agirait de la sorte. Je suppose qu'on pourrait craindre que, pour des raisons techniques, on ne remette en cause la preuve sur laquelle se serait fondé le juge pour rendre une ordonnance d'incarcération, ce qui pourrait aboutir à un nouveau procès.

Comme vous le savez sûrement, la loi prévoit certains délais. La Cour suprême du Canada peut elle-même reporter sa décision après avoir donné l'autorisation d'interjeter appel. Si j'ai bien compris, les processus d'appel fusionnent de nouveau à la fin de la procédure. Les deux filières fusionnent pour constituer une dernière étape.

Je doute que tout se passe de cette façon dans la majorité des cas. Je crois qu'on peut parler d'un besoin de faire. On s'attend à ce que les avocats trouvent toujours à redire au sujet d'un projet de loi. En fait, je n'ai que des améliorations mineures à proposer. On pourrait cependant concevoir qu'aucun appel ne soit permis, après que la décision d'incarcération a été rendue, jusqu'à ce que le ministre ait fait connaître sa décision aux termes de l'article 25.

[*Text*]

In effect, you are taking out the deferring provisions and taking it directly from the Court of Queen's Bench, then to the minister, then to the Court of Apeal, then to the Supreme Court of Canada. That really is just tinkering. If this system works, as I think it's designed to, it may just be academic.

The first of two areas I do have some concerns about pertains to section 24 of the bill. In my judgment, that section needs to be changed. Section 24 is the section, as you'll recall, indicating there shall be no surrender of the fugitive until he has served the sentence or has been dealt with by the courts here for a charge in Canada. In Mr. Ng's case, that dealt with a shoplifting charge he had.

I've read the evidence or the testimony of the minister and her officials when she was here on November 26. The treaty makes it such that we may surrender; it's discretionary. We may surrender an individual before the expiration of the sentence. The bill says we "shall not" surrender until the expiration of the sentence. There's a conflict between the two.

I think it was Mr. Domm who started asking some questions about it and was told no, the treaty takes precedence over the act. I must say, with the greatest of respect, I think that's dead wrong. The act takes precedence over the treaty. I did a little bit of checking with the text of Professor La Forest on extradition. I was trying to find the third edition, but I have only the second edition. I also checked with the text of Professor Hogg, which also makes it eminently clear.

Indeed, I tracked it down a little bit further. I found a case in the Nova Scotia Superior Court, which I have here. The citation is Re Dykstra, which is a 1988 decision of the Newfoundland Supreme Court Trial Division, a decision of Mr. Justice Wells. There's absolutely no question, in his judgment at least, that the act takes precedence.

In my view under the terms of section 24 of the Extradition Act, the surrender of Mr. Dykstra cannot be made until after November 18, 1988, at which time his suspended sentence and probation order will expire. I would suggest it is clear that the act takes precedence over the treaty.

I would respectfuly suggest this has some problems for leaving the section the way it is. It is true, as the minister pointed out, that some individuals might potentially escape serving the sentence in Canada for the purpose of going to another jurisdiction. But I'd look at it the other way around. People who are facing capital offences, for example, in the United States, may very well recognize that one way to avoid being sent back is by section 24. If somebody, for example, commits murder in this country, is tried and convicted and is sentenced to life, under the current operation of that statute with section 24, he's not going anywhere until such time as that sentence is completed.

[*Translation*]

On ne ferait que supprimer les dispositions portant sur les différents appels en faisant passer l'affaire directement de la Cour du Banc de la Reine, au ministre, à la cour d'appel, et ensuite à la Cour suprême du Canada. Il s'agit vraiment d'un changement mineur. Si le système fonctionne comme prévu, la question de savoir quelle est la meilleure façon de procéder ne se posera même pas.

J'ai certaines réserves à formuler à l'égard de l'article 24. À mon avis, il faudrait le modifier. L'article 24 énonce que le fugitif ne sera pas remis à l'État requérant jusqu'à ce qu'il ait purgé sa peine ou qu'il ait été jugé par les tribunaux canadiens pour les crimes qu'il aurait commis au Canada. Les tribunaux canadiens ont ainsi jugé M. Ng pour une affaire de vol à l'étalage.

J'ai lu les propos tenus par la ministre et ses fonctionnaires devant le comité le 26 novembre dernier. En vertu du traité, la remise du fugitif est laissée à la discrétion du pays où il est incarcéré. Nous pouvons décider de remettre le fugitif avant l'expiration de la peine. Le projet de loi prévoit que le fugitif ne sera pas remis à l'État requérant avant l'expiration de sa peine. Il y a donc contradiction.

Je crois que M. Domm a posé une question à la ministre à ce sujet, et on lui a répondu que le traité avait préséance sur la loi. Je regrette de dire que c'est faux. La loi a préséance sur le traité. J'ai consulté à ce sujet l'ouvrage du professeur La Forest au sujet de l'extradition. J'aurais voulu consulter la troisième édition de cet ouvrage, mais je n'ai pu trouver que la deuxième édition. L'ouvrage du professeur Hogg est aussi très clair à ce sujet.

J'ai poussé mes recherches un peu plus loin. J'ai ici un jugement rendu par la Cour supérieure de la Nouvelle-Écosse. Il s'agit de la décision rendue en 1988 par le juge Wells, de la section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve, dans l'affaire Dykstra. Le juge précise clairement que la loi a préséance sur le traité.

Aux termes de l'article 24 de la Loi sur l'extradition, la remise de M. Dykstra ne pouvait se faire avant le 18 novembre 1988, date à laquelle sa peine prenait fin, ainsi que l'ordonnance de mise en liberté surveillée le concernant. À mon avis, il est évident que la loi a préséance sur le traité.

Le fait de ne pas modifier cet article entraîne certaines difficultés. Comme la ministre l'a fait remarquer, il est vrai que certains individus n'auront pas à purger leur peine au Canada s'ils sont remis à l'État requérant. On peut cependant voir les choses autrement. Les criminels passibles de la peine de mort aux États-Unis, par exemple, pourraient invoquer l'article 24 pour retarder leur remise à l'État requérant. Ainsi, si quelqu'un commettait un meurtre au Canada et s'il était condamné à vie pour ce crime, il serait assuré de ne pas quitter le pays, aux termes de l'article 24, jusqu'à ce qu'il ait fini de purger sa peine.

[*Texte*]

• 1030

In extradition cases, it involves transfer to another jurisdiction and the passage of time. Time is critical in the preparation and maintenance of evidence in a successful prosecution. So you might very well be building in a very dangerous—well, it's already there—incentive for individuals who wish to remain in this country.

With the greatest respect, I just can't imagine any reason or any justification why we should take it such that it's mandatory, that it would outweigh the benefit that would be gained from leaving it to our discretion. We don't have to make it such that the individual is handed over right away, but we want to avoid or forestall that possibility.

The only other area, sir, that I'd suggest perhaps might be worthy of some consideration is the question of retrospectivity or retroactivity of the statute itself. Statutes are presumed not to be retroactive or retrospective in their operation unless they very, very clearly say so. Again, I've had reference to the standard statutory interpretation texts: Côté, Maxwell, and Driedger. They all acknowledge that it can be done in statutes, but it must be, first of all, made very clear that this is the intent of Parliament.

Second, the reason why it is generally not done is out of a sense of fairness. We don't change laws that people had relied on in first instance, for example, contract laws after the fact. You don't change the rules of the game once they've started. Procedure is different and changes in procedure that are exclusive to procedure are traditionally areas in which some retroactivity or retrospectivity has occurred.

Now, I was just trying to think of a scenario where an objection would be taken to the retrospective application of Bill C-31. I suppose Mr. Ng could have said, "Well, look, I planned on coming to Canada based on your extradition laws and the fact that I was going to get seven rights of an appeal". I don't think that would get a very long hearing in a court, because the essence of this bill is that we are still retaining a thorough, fair, and complete appeal process. What we're eliminating is the repetitive steps. I would just suggest that this is something worth examining by the Department of Justice—obviously, that will be challenged, in my opinion, under section 7 of the Charter of Rights.

Further, rather than wait for an individual within the system now to challenge it, a reference could be taken to the Supreme Court of Canada, pursuant to the Supreme Court Act, as to whether or not such a provision is appropriate. The effect of it would be that any individuals currently within the system would not be subject to the same seven-step procedure and would have this shortened procedure available to them.

Obviously, there are other issues in extradition, including how it interrelates with the Immigration Act. They're certainly going to be contentious, I suggest, and important, but they aren't really part of the bill that is before the committee for consideration. Again, I think that is something that can be left to another day.

Mr. Chairman, thank you very much, sir. Those are all of my opening remarks.

[*Traduction*]

Dans les cas d'extradition, cela comporte le transfert à une autre compétence et le passage du temps. Pour que l'instance ait le résultat obtenu, le temps est un facteur critique dans la préparation et la présentation des preuves. Vous risquez donc—en fait, c'est déjà une réalité—d'introduire une action très dangereuse pour ceux qui souhaitent rester dans notre pays.

En toute déférence, je ne vois aucune raison, aucune justification pour considérer cette disposition obligatoire, rien qui puisse contrebalancer l'avantage que nous aurions à conserver une certaine latitude sur ce point. Rien ne nous oblige à livrer sur-le-champ ce particulier, mais nous voulons éviter ou prévenir cette possibilité.

Le seul autre domaine, monsieur, qui mérite réflexion est la rétroactivité de la loi. Sauf mention expresse, les lois ne sont pas censées être rétroactives. Là encore, je me suis référé aux textes classiques d'interprétation des lois, à savoir Côté, Maxwell et Driedger. Tous conviennent que les lois peuvent être rétroactives, mais seulement à condition que le Parlement en ait, au préalable, fait connaître son intention.

En second lieu, c'est par sentiment de justice que les lois ne sont généralement pas rendues rétroactives. On ne modifie pas ultérieurement une loi sur laquelle s'étaient fondés les gens, par exemple le droit contractuel. On ne change pas les règles du jeu quand la partie a commencé. Il n'en va pas de même de la procédure, pour laquelle des changements portant exclusivement sur elle peuvent être apportés rétroactivement.

J'essayais d'imaginer un scénario ou une objection serait faite à l'application rétroactive du projet de loi C-31. C'est ainsi que M. Ng aurait pu dire: «Je suis venu au Canada en raison de votre loi sur l'extradition et du fait que j'allais avoir sept possibilités d'interjeter appel». Cette objection ne retiendrait pas longtemps l'attention d'un tribunal, parce que d'après ce projet de loi nous maintenons une procédure d'appel complète, approfondie et équitable. Ce que nous en éliminons, ce sont les démarches qui se répètent. C'est une chose qui mérite d'être examinée par le Ministère de la Justice et qui, d'après moi, sera contestée aux termes de l'article 7 de la Charte des droits.

En outre, plutôt que d'attendre qu'un particulier, pris dans le système, le conteste, référence pourrait être faite à la Cour Suprême du Canada, aux termes de la Loi sur la Cour Suprême, pour savoir si une telle disposition est ou non appropriée. Cela aurait pour effet que personne actuellement dans le système ne serait assujetti à la procédure des sept démarches et pourrait bénéficier de sa procédure abrégée.

En matière d'extradition, d'autres questions se posent, bien entendu, dont, entre autres, la façon dont cette loi va s'imbriquer avec la Loi sur l'Immigration. Il y aura certainement des heurts et des différends, mais cela ne fait pas vraiment partie du projet de loi dont est saisi le Comité et c'est une question qu'il me paraît préférable de remettre à plus tard.

J'ai terminé mes remarques préalables. Je vous remercie, monsieur le président.

[*Text*]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Newark.

Mr. Rideout: I have a few preliminary questions, Mr. Newark, and maybe I missed this because I came in a few minutes late. We've had a number of witnesses here who, without going too far, seemed to be leaning in favour of the defence, if I can put it that way. So we were looking for somebody with some experience from the prosecutor's side of things. Have you done any extradition cases?

Mr. Newark: No. I'm a provincial crown prosecutor. My experience, as I say, came about as a result of the Ng case virtually, exclusively. Where we sometimes get some dealings, and one comes to mind, is really only in the administrative preparation, essentially, in transfer of people back and forth.

Mr. Rideout: Right.

Mr. Newark: It all came quite literally through Ng.

Mr. Rideout: Okay. That's helpful. I will run through a few other things. You may be familiar or you may not be with some of the things we've heard from other witnesses. Obviously, the crux of the problem we face is that this is just phase one of a two-phased or maybe a multi-phased process. It has been suggested to us that while this may not be in error, it could conceivably cause some difficulties and that we may have to redo these amendments after we see what we're going to do in other areas.

• 1035

One of the areas that is going to require further study and more amendments is the evidence that is brought forward at an extradition hearing. A lot of it is pretty lousy stuff and would probably not be accepted under any other circumstances; in some cases, it's even prefabricated evidence.

What would your view be on allowing with leave the idea of cross-examination of affidavit evidence?

Mr. Newark: I think you're going to find that every single case depends on its own facts. Some cross-examination on affidavit makes very good sense. In some other cases it may be extremely impractical to afford the opportunity. That's the difficulty in extradition cases.

Again, I can only go back to the experience I had in relation to Mr. Ng. There was direct evidence, which was not affidavit evidence, in which there was full cross-examination. However, I take your point that affidavit evidence... I sometimes use the analogy of using affidavit evidence instead of subpoenaing bank employees on false pretense charges. If there's an error in the affidavit or a defect in the affidavit, it can't correct itself. Taken from the other point, that's certainly fair. The piece of paper can't talk and can't explain the nuances of the language that is used or anything else.

Mr. Rideout: That's why it may be helpful to have some of that cross-examined with leave. I don't think it should be as of right, but with leave. There are obviously a number of other extenuating circumstances, when leave would be granted and when it wouldn't be.

[*Translation*]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Newark.

M. Rideout: J'ai quelques questions préliminaires à vous poser, monsieur Newark; c'est peut-être parce que je suis arrivé avec quelques minutes de retard. Nous avons eu plusieurs témoins qui, sans aller trop loin, semblaient cependant pencher en faveur de la défense, si je puis m'exprimer ainsi. Nous cherchons donc quelqu'un qui verrait les choses du point de vue du Procureur. Avez-vous déjà été procureur dans un procès d'extradition?

M. Newark: Non. Je suis procureur provincial de la Couronne. Mon expérience en la matière, comme je le disais, provient uniquement de l'affaire Ng. Nous ne traitons de cas dans ce genre—j'en ai un qui me vient à l'esprit—qu'au stade de la préparation administrative, qui consiste essentiellement à transférer les gens.

M. Rideout: J'ai compris.

M. Newark: Tout est lié à l'affaire Ng.

M. Rideout: Je vous remercie. Je vais aborder quelques autres questions: peut-être avez-vous pris connaissance des témoignages des autres témoins. Le noeud du problème, c'est qu'il ne s'agit que de la phase 1 d'un processus à deux ou plusieurs étapes. Cela, nous a-t-on dit, n'était pas dû à une erreur, mais risquait de créer des difficultés, de sorte que nous aurions peut-être à refaire les amendements lorsque nous verrons les incidences qu'ils ont dans d'autres domaines.

L'un des domaines sur lesquels nous devrons nous pencher pour y apporter d'autres amendements, c'est celui des preuves présentées à une audition d'extradition. Ces preuves sont souvent tellement douteuses qu'elles ne seraient probablement acceptées en aucune autre circonstance; dans certains cas, il s'agit même de preuves truquées.

Que penseriez-vous d'autoriser le contre-interrogatoire pour les preuves apportées en affidavit?

M. Newark: Vous allez constater, je pense, que chaque cas est à considérer en soi. Dans certains cas il paraît judicieux de procéder au contre-interrogatoire sur l'affidavit, dans d'autres cas cela pourrait s'avérer très peu pratique. C'est la difficulté des affaires d'extradition.

Là encore je ne puis que revenir sur mon expérience avec l'affaire Ng. Il y avait des témoignages directs, qui n'étaient pas témoignages d'affidavit et on a procédé à un contre-interrogatoire complet. Je retiens cependant, de ce que vous dites, que la preuve en affidavit... Cela revient à utiliser la preuve en affidavit au lieu de citer à comparaître les employés d'une banque pour escroquerie. S'il y a erreur ou faute dans l'affidavit, elle ne peut se corriger d'elle-même. C'est certainement juste si l'on envisage la question de l'autre point de vue. Un témoignage par écrit ne peut être interrogé, il ne peut donner les nuances des termes qui ont été choisis ou n'importe quoi d'autre.

M. Rideout: C'est pourquoi il pourrait être utile de demander l'autorisation, dans certains cas, de procéder à un contre-interrogatoire. Je dis bien avec autorisation, et non comme allant de soi. Il y a certainement des circonstances atténuantes où l'autorisation serait accordée, d'autres où elle ne le serait pas.

[*Texte*]

Mr. Newark: That's the kind of thing that is by no means outside the scope of a hearing, such as an extradition hearing. There is extensive pre-hearing discovery. We are moving towards that. The Supreme Court of Canada, in Stinchcombe v. Queen, made that clear on criminal proceedings. It's the value of the discovery in that sense, because you identify what it is you want to get at, what is relevant, and what you don't really want to contest.

Mr. Rideout: Another area—and I'm sure Mr. Domm will talk about it—is your concern about section 24. Mr. Domm's terrible gruelling of the minister, which he prepared out of concession. . .perhaps section 24 could be amended right away, and quickly. So your concerns under section 24—but for Mr. Domm—I think can now be corrected.

Mr. Newark: Both of us knowing Mr. Domm, I'm not surprised at that result. I had, actually just this morning, heard that to be the case.

Mr. Rideout: In her testimony she comments on that. I'm sure Mr. Domm will talk about that.

There is another area on which you may give us some information. There is an argument that because the minister has the discretion and makes a decision on policy and all the rest of it, the fact that you have prosecutors presenting the case for the foreign jurisdiction puts the minister in a conflict of interest. The argument goes that prosecutors should not be allowed to prosecute these cases and that foreign jurisdictions should be required to hire their own counsel.

Setting aside the idea that it might be a make-work project for lawyers, do you have any comment?

Mr. Newark: Not being a private lawyer, I'm—

Mr. Rideout: My obligation as a lawyer is to make sure that other lawyers get lots of work, but I don't know whether this is a good idea or a bad one.

Mr. Newark: Maybe a reference in Madam Justice McLachlin's comments, the majority decision in Ng, makes the point. She was talking about the interplay between section 7 and section 12 of the Charter and the constitutional law involved, and she made the point that the consideration of the death penalty is not the only constitutional law that's in place. There is in fact this interplay of other laws and social policies involved, including the protection of the Canadian public from fugitive offenders in this country. The comity of laws between nations has a long, long history.

In that sense, no, I think it is entirely appropriate that it be our federal prosecutors, because we have a stake in this country in having individuals such as Mr. Kindler and Mr. Ng not in this country.

• 1040

In the Ng hearing itself, in fact, the State of California, as you may know, hired independent counsel. They actually appeared and made submissions at the Supreme Court of Canada. The point they addressed was actually kind of grisly;

[*Traduction*]

M. Newark: C'est le genre de chose qui n'est nullement impossible dans le cas d'une audition, en particulier d'une audition d'extradition. Il y a une enquête préalable approfondie, et c'est dans cette direction que nous évoluons. La Cour suprême du Canada, dans l'affaire Stinchcombe contre la Reine, l'a clairement dit pour les poursuites criminelles. La valeur de cette enquête préalable, c'est que vous pouvez déterminer ce que vous voulez savoir, ce qui est pertinent et ce que vous ne voulez pas vraiment contester.

M. Rideout: Autre question, dont parlera certainement M. Domm, c'est votre inquiétude à propos de l'article 24. M. Domm s'est acharné contre la ministre. . .peut-être l'article 24 pourrait-il être modifié immmédiatement, et rapidement. Cela devrait appaiser vos craintes concernant l'article 24, si ce n'est pour la diatribe de M. Domm.

M. Newark: Nous deux connaissons bien M. Domm, je ne suis donc pas surpris du résultat. J'en avais entendu parler ce matin même.

M. Rideout: Dans son témoignage la ministre en a parlé. Je suis sûr que M. Domm en parlera également.

Il y a un autre domaine sur lequel vous pourriez nous donner des informations. On nous a fait remarquer que la ministre, ayant pouvoir discrétionnaire et prenant une décision de politique, le fait que des procureurs défendent l'affaire au nom de la compétence étrangère, met la ministre dans une situation de conflit d'intérêt. Les procureurs, dit-on, ne devraient pas être autorisés à s'occuper de ces affaires; les pays étrangers devraient engager leurs propres avocats.

Si l'on écarte l'idée que les avocats en feraient leurs choux gras, avez-vous d'autres commentaires?

M. Newark: Comme je ne suis pas avocat privé, je. . .

M. Rideout: Mon obligation en tant qu'avocat est de m'assurer que mes collègues aient beaucoup de travail, mais je ne sais pas si c'est une bonne idée ou une mauvaise.

M. Newark: L'argument se trouve peut-être dans les commentaires de madame le juge McLachlin, à savoir la décision majoritaire dans l'affaire Ng. Parlant des liens entre l'article 7 et l'article 12 de la Charte et du droit constitutionnel, elle faisait remarquer que la possibilité de la peine de mort n'est pas le seul droit constitutionnel dont il faille tenir compte. D'autres lois jouent, ainsi que d'autres politiques sociales, dont la nécessité de protéger le public canadien des délinquants fugitifs. L'harmonisation des lois entre nations remonte fort loin.

En ce sens il me semble tout à fait approprié que ce soit les procureurs de notre gouvernement fédéral qui interviennent, parce que le pays a intérêt à ne pas garder des gens comme M. Kindler et M. Ng.

Lors du procès Ng, en fait, l'État de Californie, vous le savez sans doute, a engagé son propre avocat. L'État de Californie a effectivement comparu et adressé une présentation à la Cour Suprême du Canada. En effet, ce sont

[*Text*]

the practices in the State of California itself were under attack as constituting cruel and unusual punishment. The carriage of the conduct of the proceedings was done by the Department of Justice, and in my opinion, in an overall sense, entirely appropriately so. We have a stake in this, too.

Mr. Rideout: In your position and maybe with the association of some of the other organizations that you've been involved in, have you gathered any information or facts about whether Canada is becoming a safe haven? We're not sure yet whether it's a blip on the screen. The number of people going back and forth between Canada and the United States has stayed roughly the same until last year. In the last year and a half or so, it has gone up. I just wondered whether you had any other data or information with respect to that.

Mr. Newark: A number of months ago—I believe it was immediately prior to the Supreme Court hearing—very quickly I asked some of the people I deal with on a day-to-day basis whether they could get me a list of some individuals that were in custody in like situations from the United States. We had a list. Thankfully, since the time of the preparation of the list, some have already left. They include some other individuals. If I'm not mistaken, Robert Judge from the State of Pennsylvania is currently in British Columbia. Anthony Romeo from the State of New York, I believe, is in the midst of extradition proceedings as well. If you're asking me in terms of trends, mostly because I don't know the past I won't be able to tell you how the present compares with it.

Mr. Rideout: It's my feeling as well that there is the potential for Canada to become a safe haven, and it may already be, but I haven't been able to really get that much hard data to prove that.

Mr. Newark: It's a difficult kind of topic to get hard data on, but it doesn't take a tremendous amount of insight to recognize that when you're facing a capital offence in one jurisdiction, that if you flee to one that does not have it... This is what was at stake. If in the Ng and Kindler cases we had had the opposite decision from the Supreme Court of Canada, that would have had disastrous results in my opinion. One of the justices, Justice Cory in particular, rejected that, without empirical evidence. Personally, I would just as soon have not waited for the empirical evidence, and fortunately the majority didn't.

Mr. Rideout: Perhaps in your concern about foreign states and treaties and the applicability of the legislation, maybe after you have testified you might want to take a look at section 3.

Mr. Newark: I did read section 3 and I wondered about that. I have a note here that says that section 3 does say that of course it's going to be interpreted the other way. However, both the professors of the leading texts, who I accept as greater authority myself, said no, and the one case I could find said no, too.

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Mr. Newark, I'd like to welcome you here this morning. I'm a former crown counsel from British Columbia. As a matter of fact, that's how I started in law.

Mr. Newark: I was aware of that, sir.

[*Translation*]

les pratiques de l'État de Californie qui étaient visées en étant accusées d'infliger des punitions exagérément cruelles, et c'est cette accusation assez macabre que voulait réfuter l'avocat. Le procès a été mené par le Ministère de la Justice, à juste titre, il me semble, car nous aussi sommes impliqués dans cette question.

M. Rideout: À votre place, et peut-être avec la collaboration de certaines organisations auxquelles vous avez eu affaire, avez-vous trouvé des faits qui donneraient à penser que le Canada devient un refuge sûr? Nous ne savons pas encore s'il s'agit d'un simple hasard. Le nombre de gens qui franchissent la frontière entre le Canada et les État-Unis, dans les deux sens, étaient restés plus ou moins le même jusqu'à l'an dernier mais depuis un an ou un an et demi il a augmenté. Avez-vous d'autres informations sur ce sujet?

M. Newark: Il y a quelques mois—un peu avant l'audition de la Cour Suprême—j'ai demandé à des collaborateurs de me procurer une liste de certaines personnes en prison, pour des raisons semblables, aux États-Unis. Nous avons une liste; heureusement, entre temps, certains ont déjà été relâchés, mais il en reste d'autres. Si je ne me trompe, Robert Judge, de l'État de Pennsylvanie, est actuellement en Colombie-Britannique. Anthony Romeo, de l'État de New York, si je ne me trompe, fait actuellement l'objet d'une procédure d'extradition. Si vous voulez connaître la tendance, je ne puis vous renseigner, ignorant ce qu'il en était auparavant.

M. Rideout: J'ai personnellement l'impression que le Canada risque de devenir un refuge, et qu'il en est peut-être déjà ainsi, mais je n'ai pas trouvé les chiffres et les faits qui le prouvent.

M. Newark: Il est difficile d'obtenir là-dessus des données solides, mais on a pas besoin de beaucoup d'imagination pour comprendre que lorsque c'est la peine capitale qui vous attend dans un pays, vous le fuyez pour un autre où la peine capitale n'existe pas...C'est autour de cela que tout tourne. Si nous avions eu la décision inverse de la Cour Suprême dans les affaires Kindler et Ng, le résultat, à mon avis, eût été désastreux. L'un des juges, le juge Cory en particulier, a rejeté cela sans preuve empirique. Personnellement je n'aurais pas non plus attendu cette preuve empirique, et heureusement c'est ce qu'a fait la majorité.

M. Rideout: Préoccupé comme vous l'êtes par les pays étrangers, les traités et l'application de la loi, vous voudrez peut-être, après avoir témoigné, examiner l'article 3.

M. Newark: J'ai lu l'article 3 et je me suis posé des questions à son sujet. J'ai noté ici qu'ainsi libellé l'article 3 va être interprété tout autrement, mais ce n'est pas ce que pensent les juristes spécialistes de cette question, dont je reconnais certainement l'autorité, et ce n'est pas non plus ce qui c'est produit dans la seule affaire que j'ai pu trouver.

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Monsieur Newark, je vous souhaite la bienvenue ici. Je suis moi-même ancien avocat de la Couronne, de Colombie-Britannique, et c'est ainsi que j'ai commencé ma carrière en droit.

M. Newark: Je suis au courant, monsieur.

[*Texte*]

Mr. Waddell: I gather you're speaking for yourself and not for the—

Mr. Newark: Correct.

Mr. Waddell: You were not counsel in the Ng case and you haven't done any other extradition cases. You were counsel in the Nepoose case, were you?

Mr. Newark: That's correct.

Mr. Waddell: Exactly what was your role in the Ng case?

Mr. Newark: One of the police officers, who was the primary investigator, is somebody whom I've done an awful lot of work with on other cases. The police in Canada were ultimately the ones who had to put together the evidence for presentation. There are certain technical questions, judgment decisions, advice essentially... If you were crown counsel you appreciate that the relationship between prosecutors and police officers can be helpful if it is a good one. Occasionally, I might be asked for my opinion about, for example, how the conspiracy theory could be put together and how to deal with a given witness.

• 1045

As well, I was at that time and remain somebody who does offer some advice basically to victims of violence on criminal justice issues. They were involved in dealing with the victims' families, so as time went on, I also ended up speaking with the victims' families.

Mr. Waddell: Mr. MacLeod, who testified before our committee and who was counsel for Ng, said that much of the delay was on the prosecution side. I gather, then, as a result of your involvement you wouldn't be able to comment on what he said.

Mr. Newark: I can tell you—and you must have guessed from some of the phrases that I used in my opening remarks—that there were delays attributable to the crown that I never understood that—

Mr. Waddell: Attributable to the crown?

Mr. Newark: Absolutely. I make no bones about that at all.

For example, it took eight months to come to the decision to launch a reference following the minister's decision. When that was done in June 1990, it was originally scheduled, if I am not mistaken, for effectively arraignment, for setting a date, and that had to be adjourned.

Those are the kinds of delays that at least to my understanding did not have to do with Mr. Ng or his lawyer trying to delay the proceedings. It had to do with us not being in the position to get the matter on as expeditiously as possible.

I wasn't counsel, so I don't know all of it. I just know that there were things that seemed to cause delays that I could never understand.

Mr. Waddell: You said that some of the evidence would not be available, I gather, in California—

Mr. Newark: That's correct.

Mr. Waddell: —because of this delay. Do you think there is enough evidence to convict Mr. Ng in California now?

[*Traduction*]

M. Waddell: Vous parlez sans doute pour vous-même, et non pour...

M. Newark: C'est exact.

M. Waddell: Vous n'étiez pas avocat dans l'affaire Ng, et vous n'avez pas non plus plaidé dans d'autres affaires d'extradition. Vous étiez avocat dans l'affaire Nepoose, n'est-ce pas?

M. Newark: C'est exact.

M. Waddell: Quel était au juste votre rôle dans l'affaire Ng?

M. Newark: J'avais souvent collaboré, dans d'autres affaires, avec l'un des agents de police qui était le principal enquêteur dans l'affaire Ng. C'est la police du Canada qui, en dernier ressort, a dû rassembler les preuves. Il y a certaines questions techniques, décisions, surtout des conseils... Si vous étiez procureur de la Couronne vous sauriez que les rapports qui existent entre les procureurs et les policiers sont souvent utiles. Il est arrivé qu'on me demande mon opinion sur, par exemple, les éléments du complot ou la façon d'aborder les témoins.

De plus, je m'occupais à l'époque, ce que je continue toujours à faire, de conseiller les victimes de la violence sur les questions de justice pénale. Ils s'occupaient des familles des victimes et peu à peu je me suis également retrouvé en train de parler aux familles des victimes.

M. Waddell: M. MacLeod qui a témoigné devant notre comité et qui représentait Ng a mentionné que la plupart des retards étaient attribuables à la Couronne. Vous n'êtes sans doute pas en mesure de commenter cette affirmation.

M. Newark: Je peux vous dire—certaines phrases que j'ai utilisées dans mes remarques préliminaires vous ont sans doute permis de le deviner—qu'il y avait des retards attribuables à la Couronne que j'étais incapable de comprendre...

M. Waddell: Attribuables à la Couronne?

M. Newark: Parfaitement. Je ne le cache pas.

Par exemple, il a fallu huit mois pour décider de présenter un renvoi à la suite de la décision du ministre. Lorsque cela a été fait en juin 1990, on avait déjà fixé, si je ne m'abuse, la date de l'interpellation et il a fallu reporter cette date.

Voilà le genre de retards qui ne me paraissent n'avoir aucun rapport avec ce qu'a pu faire M. Ng ou son avocat. Ils s'expliquent plutôt par le fait que nous n'avons pas réglé cette question aussi rapidement que cela était possible.

Ce n'était pas moi l'avocat et je ne connais donc pas toute l'affaire. Tout ce que je sais, c'est qu'il y a eu des éléments à l'origine de ces retards que je ne peux m'expliquer.

M. Waddell: Vous avez dit que l'on manquait de preuves, je crois, en Californie...

M. Newark: C'est exact.

M. Waddell: ...à cause de ce retard. Pensez-vous qu'il y ait maintenant suffisamment de preuves pour pouvoir condamner M. Ng en Californie?

[*Text*]

Mr. Newark: I personally don't have any doubt about it, sir.

Mr. Waddell: How do you deal with this? It causes me some concern. It is difficult to put in words but let me try.

You get a fellow like Ng and everybody wants to hang him right away. Then you get someone like Bembenek, who physically looks different from Mr. Ng, and there is some question of difference in the two cases on the alleged facts... Suddenly, in one case there is public pressure in Canada to throw him out the next day, whereas there seems to be, in the Bembenek case, public support for her, including writers and some journalists who wanted to throw the key away on Ng but suddenly want to back off with Bembenek.

How do you ensure that in the system you get a fair look at it on a case-by-case basis.

Mr. Newark: I am actually a bit surprised that you would ask that question. We call it laws. I don't—

Mr. Waddell: I have discretion in here with the minister.

Mr. Newark: Well, we have had discretion before. As well, I don't agree with your presumption that people wanted to simply throw Mr. Ng away and hang him the next day.

I don't think anybody responsibly was advocating doing that. What we were commenting on, however, was the ludicrousness of the nature of appeals that were involved. What you want to do is have a system that treats individuals fairly and equally, but you can do it in a more efficient manner than by the old system that had repetitive appeals.

Mr. Waddell: I certainly agree with that.

As a matter of fact you are supporting this bill, is that correct?

Mr. Newark: In essence.

I think there are a few little things. Section 24 is the one thing that bothers me the most. I think it could be made retrospective so that we can deal with some of the other individuals that are in there, but in essence, yes, sir.

Mr. Waddell: It shows defence counsel that maybe we had better quit while we are ahead here.

You made some comments about judicial tyranny and the review of judges, including the recall of judges. That sounds to me a little bit like the Reform Party agenda there, the recall of judges. Does that lead to any amendments, anything in this particular bill?

• 1050

Mr. Newark: No. These are just my own comments.

By the way, I'm not aware that the Reform Party had any agenda in terms of things like that. I just suspect that one of the growths or one of the ramifications of the Charter of Rights that a lot of people may not have foreseen at the time of its passage was the shifting of the power from the legislative branch to the judicial branch.

[*Translation*]

M. Newark: Personnellement, je n'en doute pas.

M. Waddell: Comment réagissez-vous à tout cela? Cela me préoccupe quelque peu. Il me paraît difficile de formuler ce sentiment mais je vais essayer.

Vous prenez un gars comme Ng et tout le monde voudrait le pendre. Vient ensuite quelqu'un comme Bembenek, qui physiquement est très différent de M. Ng, et on parle des différences qui existent entre les deux affaires sur le plan des faits... D'un seul coup, le public canadien voudrait le renvoyer le plus vite possible, alors que dans le cas de Bembenek le public semble lui accorder sa faveur, y compris les écrivains et certains journalistes qui voulaient que l'on se débarrasse de Ng mais qui maintenant font marche arrière dans le cas de Bembenek.

Comment peut-on garantir que le système en place permettrait d'examiner chaque cas selon ses mérites.

M. Newark: Votre question me surprend en fait quelque peu. Nous appelons cela des lois. Je ne...

M. Waddell: Le ministre a également certains pouvoirs discrétionnaires.

M. Newark: Eh bien, ces pouvoirs existaient auparavant. De plus, je ne suis pas d'accord avec vous que les gens voulaient tout simplement renvoyer M. Ng et le pendre sans délai.

Je ne pense pas que des personnes responsables aient jamais suggéré qu'on le fasse. Ils ont par contre fait ressortir le caractère ridicule des appels qui ont été interjetés dans cette affaire. Il faudrait un système qui traite les gens de façon équitable et égale et cela peut se faire plus efficacement qu'avec l'ancien système avec tous ces appels en cascade.

M. Waddell: Je suis parfaitement d'accord avec vous sur ce point.

Êtes-vous en fait en faveur de ce projet de loi?

M. Newark: Pour l'essentiel, oui.

Il y aurait certains correctifs à apporter. L'article 24 est celui que je souhaiterais le plus modifier. Il faudrait lui donner un effet rétroactif de façon à pouvoir l'appliquer à ceux qui se trouvent déjà ici, mais pour l'essentiel, oui, je suis en faveur de ce projet de loi.

M. Waddell: Cela indique aux avocats de la défense qu'il serait peut-être préférable pour eux que nous nous en arrêtions là.

Vous avez fait certains commentaires au sujet de la tyrannie des tribunaux et des enquêtes sur les juges et même sur leur révocation. Cela ressemble un peu à l'ordre du jour du Reform Party, la révocation des juges. Cela vous amène-t-il à proposer des amendements à ce projet de loi?

M. Newark: Non. Ce sont mes propres commentaires.

Incidemment, je ne savais pas que le Reform Party avait dans son programme des éléments de ce genre. Je soupçonne que la plupart des gens ne prévoyaient pas, au moment de son adoption, que la Charte des droits aurait de telles ramifications, notamment un tranfert de pouvoirs entre le législateur et la magistrature.

[*Texte*]

In my opinion and, in my opinion, that of most lawyers—indeed there is a controversy that is discussed almost weekly in the Ontario weekly lawyers' newspaper about it—we haven't included along the way the checks and balances.

As Mr. Rideout pointed out, it can descend to a level that none of us wants. We haven't included that along the way. As decisions come from the Supreme Court of Canada that affect the social fabric of the country, I think we are seeing an anti-democratic trend. In this country, we don't vote for the judges, who yield immense power, and not just the Supreme Court of Canada. The process of their appointment... Potentially, if we find a situation where the decisions coming from the bench are such that we view them as being socially counterproductive.... In my opinion, those issues have never been addressed in this country.

Mr. Waddell: You might be surprised that I and my party agree with you on that. We have long advocated—

Mr. Newark: I am surprised.

Mr. Waddell: You shouldn't be, because we've long advocated that judicial appointments be scrutinized. Particularly, Ng was an explosive case. Had it gone the other way, I wonder what the public reaction would be.

Anyway, the difficulty is to try to frame a law that is fair. You would agree with me that you can't go on a case-by-case basis.

Mr. Newark: Absolutely not.

Mr. Waddell: Did you have any specific amendments? You brought up the matter of counsel for the government. There was some question with the other defence witnesses on the problem of the federal government—the Department of Justice—acting as prosecutor and then being in the same department where a minister later has to make a decision on his or her discretion. There is possible conflict there.

My question is, do you see any conflict there? Do you see perhaps a way around that conflict by saying that the Government of Canada should hire independent counsel to prosecute the cases?

Mr. Newark: The potential for conflict, as you put it, from that perspective obviously exists in much the way that the potential for conflict potentially exists when I prosecute a case employed by the Attorney General's department and the provincial court judges appointed by the Attorney General's department. That has been dealt with by different authorities indicating this is not a conflict such as to bar, for example, the judge from prosecuting or the province from the prosecution business.

Similarly, I would suspect that, as a matter of practice, the minister makes her decisions on the criteria she feels appropriate, irrespective of whether it happens to be a couple of officials from her department who are the ones having the carriage of the case.

[*Traduction*]

A mon point de vue, qui est aussi celui de la plupart des avocats, d'après moi,—en fait c'est un sujet dont on parle presque toutes les semaines dans la revue hebdomadaire ontarienne des avocats—nous n'avons donc pas prévu suffisamment de contrôles.

Comme l'a fait remarqué M. Rideout, cela peut avoir des répercussions que personne ne souhaite. Nous n'avons donc pas tenu compte de ces possibilités. Les décisions de la Cour suprême du Canada touchent le tissu social de notre pays et je pense qu'il s'agit là d'une tendance anti-démocratique. Au Canada, les juges qui détiennent d'immenses pouvoirs, et pas seulement ceux de la Cour suprême du Canada, ne sont pas élus. Ils sont nommés... Nos risquons d'en arriver à une situation où les décisions judiciaires sont considérées comme étant néfastes pour la société... Je pense que nous n'avons jamais examiné ces questions.

M. Waddell: Vous serez peut-être surpris d'apprendre que mon Parti et moi sommes d'accord avec vous sur ce point. Cela fait longtemps que nous préconisons...

M. Newark: J'en suis surpris, en effet.

M. Waddell: Vous ne devriez pas l'être parce que cela fait longtemps que nous préconisons l'examen des nominations de juges. En particulier, l'affaire Ng était particulièrement délicate. Je me demande comment le public aurait réagi si Ng avait obtenu gain de cause.

Quoi qu'il en soit, le problème est de rédiger une loi qui soit équitable. Vous conviendrez qu'il n'est pas possible de se prononcer en fonction de chaque cas en particulier.

M. Newark: Absolument pas.

M. Waddell: Avez-vous des amendements précis à suggérer? Vous avez parlé du procureur du gouvernement. Les autres témoins qui ont présenté le point de vue de la défense ont soulevé la question du gouvernement fédéral—le ministère de la Justice—qui agit en tant que poursuivant pour ensuite voir le ministre du même ministère exercer sa discrétion dans ce domaine. Là, il y a des risques de conflit.

Ainsi donc, pensez-vous qu'il y a risque de conflit dans ce cas? Serait-il possible de résoudre ce conflit en demandant au gouvernement du Canada de retenir les services d'avocats qui seraient chargés d'intenter les poursuites?

M. Newark: Le risque de conflit, comme vous l'avez dit, ressemble beaucoup à celui qui pourrait exister lorsque j'intente des poursuites alors que je suis à l'emploi du ministère du Procureur général devant un juge de la Cour provinciale qui est nommé par le ministère du Procureur général. Il y a eu plusieurs décisions à ce sujet qui indiquent que ce risque de conflit ne va pas jusqu'à empêcher, par exemple, le juge de participer à des poursuites ou la province de s'occuper de poursuites.

De même, je crois qu'en pratique la ministre prend sa décision en fonction de critères qu'elle a choisis, sans qu'elle ait à tenir compte du fait que ce sont des fonctionnaires de son ministère qui se sont occupés de l'affaire.

[*Text*]

A lot of this stuff is on balance. Nothing is 100% perfect. On balance, I think it is more important that the public interest in extradition of fugitive offenders be reflected by the public prosecution by the Department of Justice. I do stay with the point that I made with Mr. Rideout.

Mr. Waddell: I appreciate that. Just to clarify my own mind for the committee, and just raised peripherally by this witness—and I missed the minister's testimony—I would put on record some research about the so-called flood of cases or the number of cases. I just want to put on the record that in 1985 to 1986, as I was told by the Department of Justice, there were 69 U.S. requests; there were 47 in 1986 to 1987; 71 in 1987 to 1988; 64 in 1988 to 1989; and 55 in 1989 to 1990. When I asked the Department of Justice, up to October 1991, there were 55. Sorry, 1990-91, 55. I don't have the 1991-92 figures.

• 1055

The Chairman: It was 80 to 85.

Mr. Waddell: Unless you have something to correct me with, I don't see that as being a flood of cases where Canada has become a haven for people who are seeking to avoid the American justice system.

Mr. Newark: I think our concern about a flood of cases was more a future one, should the decisions in Ng and Kindler have been different.

Mr. Waddell: Okay, thank you.

Mr. Domm (Peterborough): Mr. Chairman, I appreciate this opportunity of having our witness here.

I don't want to dwell on the "flood", but I tend to agree with our witness's assessment of what constitutes a flood—it is what is perceived to become a flood. Whether I talk to the governors of the states in question or to the Congressmen, they have been very concerned since the Charter of Rights was passed in 1982. If Ng or any other escaped fugitive was able to spend the rest of his natural life in Canada because of our Charter of Rights and our extradition law interpretation, which is your point on section 24, then we would certainly be faced with a flood.

Mr. Chairman, there is no doubt about what these particular persons, Ng and Kindler, have done. From the RCMP reports on the investigation of the extradition, we know that these particular fugitives studied extradition, and on the basis of those studies had decided that Canada would be their safest haven. Based on the grounds for their prosecution and return to the United States for trial, this would be an unquestionable threat to security and justice in Canada. Canada would be perceived not only in the United States but around the world as a safe haven.

[*Translation*]

C'est une décision très délicate. La perfection n'existe pas. Dans l'ensemble, je pense qu'il est préférable de confier ces poursuites publiques au ministère de la Justice lorsque la mission d'intérêt public constitue l'extradition des contrevenants en fuite. Je maintiens le point de vue que j'ai exprimé à M. Rideout.

M. Waddell: Fort bien. Je tiens à éclaircir certains points à l'intention du comité, points qui ont été soulevés indirectement par le témoin—et je n'ai pas assisté aux observations de la ministre—mais je voudrais consigner au procès-verbal certains chiffres concernant la prétendue avalanche d'affaires ou le nombre des affaires d'extradition. Je voudrais consigner au procès-verbal qu'en 1985 et 1986 il y a eu 69 demandes émanant des Etast-Unis, d'après ce que m'a déclaré le ministère de la Justice; il y en a eu 47 en 1986-1987; 71 en 1987-1988, 64 en 1988-1989; et 55 en 1989-1990. Lorsque j'ai demandé au ministère de la Justice les chiffres allant jusqu'à octobre 1991 ils m'ont dit que ce chiffre était de 55. Excusez-moi, 1990-1991, 55. Je n'ai pas les chiffres pour l'année 1991-1992.

Le président: Il y en avait de 80 à 85.

M. Waddell: À moins que je ne me trompe, je ne vois pas qu'il y ait là une avalanche d'affaires qui démontrent que le Canada est devenu un refuge pour les gens qui cherchent à se soustraire au système judiciaire américain.

M. Newark: Nous craignons une avalanche d'affaires pour l'avenir, au cas où les décisions dans les affaires Ng et Kindler auraient été différentes.

M. Waddell: Fort bien, je vous remercie.

M. Domm (Peterborough): Monsieur le président, je suis content de pouvoir accueillir notre témoin.

Je ne vais pas revenir sur «l'avalanche» mais j'aurais tendance à partager l'opinion du témoin sur ce qui constitue une avalanche—c'est ce qui semble vouloir devenir une avalanche. Les gouverneurs des États en question ou les membres du Congrès à qui j'ai parlé m'ont fait part des inquiétudes qu'avait suscité chez eux l'adoption de la Charte des droits en 1982. Si Ng ou tout autre fugitif réussit à passer le reste de sa vie au Canada à cause de notre Charte des droits et de la façon dont nous interprétons nos lois sur l'extradition, interprétation à l'origine de votre observation sur l'article 24, alors nous allons certainement faire face à une avalanche.

Monsieur le président, il n'existe pas le moindre doute au sujet des actes qu'ont commis ces individus, Ng et Kindler. D'après les rapports de la GRC préparés à la suite de l'enquête au sujet de leur extradition, nous savons que ces fugitifs ont étudié les règles de l'extradition et ont décidé, sur la base de ces études, que le Canada serait leur meilleur refuge. Les raisons pour lesquelles ils sont poursuivies aux États-Unis et pour lesquelles on demande leur retour pour qu'ils y soient traduits devant les tribunaux démontrent qu'ils constituent une menace à la sécurité et à la justice au Canada. Le Canada serait alors perçu non seulement aux États-Unis mais dans tous les pays du monde comme un refuge parfait.

[*Texte*]

When you look at the number of cases that would substantiate the Samir El Zein case, ruled to be extradited and sent back, these were all in the period 1987-1990. I won't bore you with the names of these eight or nine people, but in the eyes of most Canadians that is a flood. Whether there were seventy or eighty who tried to come to Canada and only forty tried to go to the United States—according to testimony the justice minister gave before this committee—twice as many want to go north as want to go south.

So there has been a shift in the breakdown of what prior to 1982 was always a 50:50 proposition. The figures will show that the number that went south versus the number that came north was about equal. It is no longer equal. Whether it is 10% or 20% greater than the number going down there doesn't matter, because it's going in the wrong direction.

Mr. Waddell: Can you give us those figures?

Mr. Domm: I can give you the figures that the minister gave. I would take those ahead of a phone call to a departmental official. Those figures, prepared from the department with research done by the department, gave the information that what was traditionally a 50:50 ratio between Canada and the United States is now up about 50%.

• 1100

Mr. Waddell: I invite you to put the figures. I got the figures from the department and I put them on the record.

Mr. Domm: The minister gave, when she—

Mr. Waddell: Would you please put them on the record?

Mr. Domm: You had the opportunity, with all due respect. I'm not debating—

Mr. Waddell: Well, put them on the record.

Mr. Domm: —with you. I let you have your say. I would hope the NDP would be thoughtful enough to let me have mine.

Mr. Waddell: Go ahead, but put the figures on the record.

Mr. Domm: The minister's information, supplied and verified to her by her departmental officials, clearly states that what used to be a traditional 50:50 back and forth is now an 80:50, plus. That to me is a 50% increase in the number of those seeking haven here, in my terminology, versus what it was prior to 1982.

Mr. Newark: Mr. Domm, if I could just interject for a second, I think a point can be made about it. To use an analogy, during the capital punishment debate—and I by no means wish to raise that—

Mr. Domm: You raised the judges; we might as well talk about capital punishment.

[*Traduction*]

Lorsqu'on examine le nombre d'affaires qui justifieraient l'affaire Samir El Zein, qui ont donné lieu à une extradition, elles concernent toutes la période 1987-1990. Je ne vais pas vous ennuyer avec les noms de ces huit ou neuf intéressés mais pour la plupart des Canadiens cela constitue une avalanche. Qu'il y ait eu 70 ou 80 fugitifs qui aient tenté de venir au Canada et 40 seulement qui aient essayé d'aller aux États-Unis—d'après la déclaration qu'a faite la ministre de la Justice au comité—il demeure qu'il y en a deux fois plus qui vont vers le nord que vers le sud.

Il y a donc eu une modification sensible de la répartition de ces fugitifs, qui était avant 1982 de 50/50. Le chiffre indique que le nombre de fugitifs se dirigeant vers le sud était égal à celui des fugitifs se dirigeant vers le nord. Cette égalité ne s'est pas maintenue. Il importe peu que le pourcentage des fugitifs se dirigeant vers le Canada soit légèrement ou sensiblement supérieur à celui des fugitifs qui se dirigent en sens contraire, ce qui importe c'est que la plupart prennent la mauvaise direction.

M. Waddell: Pouvez-vous nous donner ces chiffres?

M. Domm: Je peux vous donner les chiffres que la ministre nous a communiqués. Je préfèrerais ces chiffres à ceux qui me seraient communiqués par un fonctionnaire du ministère par téléphone. Ces chiffres ont été préparés par les services du ministère à partir d'études internes et ils indiquent que le rapport des fugitifs entre le Canada et les États-Unis qui s'établissait traditionnellement à environ 50/50 a maintenant augmenté de près de 50 p. 100.

M. Waddell: Je vous invite à citer ces chiffres. C'est le ministère qui m'a communiqué ces chiffres et je les ai fait consigner au procès-verbal.

M. Domm: La ministre nous a donné, lorsqu'elle...

M. Waddell: Voulez-vous bien les consigner au procès-verbal?

M. Domm: Sauf votre resect, vous avez eu l'occasion de le faire. Je ne suis pas en train de...

M. Waddell: Eh bien, faites-les consigner.

M. Domm: ...de démarrer une discussion avec vous. Je vous ai laissé parler. J'aurais aimé que le NPD ait la courtoisie de me laisser parler.

M. Waddell: Allez-y mais faites consigner ces chiffres au procès-verbal.

M. Domm: Il ressort clairement des renseignements de la ministre, qui ont été vérifiés et lui ont été communiqués par ses fonctionnaires, que le pourcentage comparatif qui s'établissait auparavant à 50/50 est maintenant de plus de 80 à 50. Cela constitue d'après moi une augmentation de 50 p. 100 du nombre de personnes qui cherchent refuge ici, par rapport à ce qu'il était avant 1982.

M. Newark: Monsieur Domm, permettez-moi d'intervenir un instant, je pense en effet abonder dans votre sens. Pour utiliser une analogie, pendant le débat sur la peine capitale—et je ne veux pas revenir sur...

M. Domm: Vous avez parlé de la situation des juges; nous pouvons fort bien parler de la peine capitale.

[*Text*]

Mr. Newark: And I'm going to get to parole in a second. The point I've sometimes used in speeches about parole is a paraphrase of the Prime Minister during the debate on capital punishment, when he made the point of how terribly wrong it would be if the state was somehow involved in taking an innocent life. I use that in the same sense when repeat violent offenders, in my opinion, should not be released on parole and they then end up committing further crimes that take people's lives. The state has an involvement in that.

I'd make that point in the sense of extradition. Whether it's one or ten or fifteen, whatever the relative numbers are, given population ratios or anything else, if somebody who is a threat to Canadian security and to the Canadian public comes to this country because of the deficiency of our laws, then there is an obligation to change the laws—whether it's one or ten.

Mr. Domm: What we're going to have to deal with eventually is the two-track system. You made the comment, if I understand what you're saying, that the two-track system would work better if it was done simultaneously with the first track. In other words, the ministerial discretionary moves would move into the one-track system rather than going all through the one-track system and then going through the ministerial appeals.

Mr. Newark: Yes, sir.

Mr. Domm: With a two-track system that applies itself that way, we surely must realize that the minister would then be able to expedite a case to the Supreme Court of Canada for a determination. If we don't change the act on extradition that allows her to do that now, which she has already applied in the case of Ng and Kindler... They did not have their Federal Court of Appeal opportunities. They were bypassed at the discretion of the minister. If the minister were to retain that power as optional, at her desire to do it, I think that would be a further expediting of extradition. I could support the two-track system on that basis, and I've spoken out against the two-track system for years.

The minister's idea in the bill to include that with the two court appearances is even better than my bill was, although my bill moved it rapidly to the federal court and then off for leave to appeal to the Supreme Court. The minister's bill keeps it in the provincial courts right through to its completion. I like that, as long as she can twin. Do you have a way we could expedite that even further?

Mr. Newark: I agree, because I had some familiarity with your private member's bills, that this one is better. The only way I can think of is literally getting rid of the deferral notions by simply saying that you don't go from the Court of Queen's Bench committal hearing to the court of appeal until the section 25 decision has been made.

[*Translation*]

M. Newark: Je vais parler dans un instant des libérations conditionnelles. Dans les discours que j'ai prononcés au sujet des libérations conditionnelles j'ai parfois paraphrasé une déclaration qu'a faite le premier ministre au cours du débat sur la peine capitale. Il a déclaré qu'il serait vraiment terrible que l'État participe au meurtre d'un innocent. J'applique cette déclaration aux cas où des récidivistes violents qui ne devraient pas être libérés sur parole commettent par la suite d'autres meurtres. J'estime que l'État en est responsable.

Je pourrais transposer cette remarque aux cas l'extraditions. Qu'il y ait un, 10 ou 15 fugitifs, peu importe leur nombre relatif, les rapports de population ou autre, lorsqu'un individu constitue une menace à la sécurité du Canada et à celle des Canadiens et qu'il se trouve ici en raison des lacunes de nos lois, je crois que nous avons l'obligation de modifier ces lois—quel que soit le nombre de ces fugitifs.

M. Domm: Il va nous falloir réexaminer ce système à deux volets. Vous avez indiqué, si j'ai bien compris vos paroles, que ce système à deux volets serait plus efficace si les deux volets procédaient de concert. Autrement dit, l'exercice des pouvoirs discrétionnaires du ministre s'insérerait dans un système à un volet plutôt que de passer par toutes les étapes du premier volet avant d'en arriver aux appels devant le ministre.

M. Newark: Oui, monsieur.

M. Domm: Avec un système à deux volets appliqué de cette façon, il est évident que la ministre pourrait alors envoyer rapidement l'affaire devant la Cour suprême du Canada pour qu'elle se prononce. Si nous ne modifions pas la loi actuelle sur l'extradition qui lui permet de le faire, ce qu'elle a déjà fait dans les affaires Ng et Kindler... Ils n'ont pas été entendus par la Cour d'appel fédérale. Ils sont passés directement devant la Cour suprême du Canada à la demande de la ministre. Si la ministre pouvait conserver ce pouvoir, dont l'exercice serait facultatif, à sa discrétion, je pense que cela accélerait encore le processus d'extradition. Je serais en faveur d'un tel système à deux volets même si je critique ce système depuis des années.

L'idée du projet ministériel qui consiste à jumeler cette possibilité avec les deux comparutions devant les tribunaux est encore meilleure que ce que je proposais dans ma proposition de loi, même si ma proposition permettait de saisir rapidement la Cour fédérale et ensuite autorisation d'en appeler devant la Cour suprême. Le projet de la ministre confie l'affaire aux cours provinciales jusqu'à la fin. Je suis plutôt en faveur de cette façon de procéder, pourvu qu'elle puisse aller de l'avant des deux côtés. Pourriez-vous suggérer une autre façon d'accélérer encore les choses?

M. Newark: Je suis d'accord avec vous parce que je connais un peu les propositions de loi que vous avez présentées et ce projet de loi-ci est le meilleur. La seule autre façon à laquelle je pense est de faire disparaître toute possibilité de renvoi en disant simplement qu'il n'est pas possible d'aller de l'audition d'incarcération devant la Cour supérieure à la Cour d'appel tant que il n'y a pas eu de décision aux termes de l'article 25.

[*Texte*]

• 1105

If I read this bill correctly, I think what the deferral is getting at is just that; there's going to be a notice of appeal filed in the court of appeal. There's the 90-day plus 60-day, the 150-day total period for the minister to make the decision under section 25. The court of appeal just simply puts the legal end of it on hold while the minister makes the decision.

Mr. Domm: If we were able to leave the two-track system, twinned with the first track—and I'm not a lawyer—would it be your understanding that the minister would have the discretion to go from the Charter issue, committal of a person, directly to the Supreme Court of Canada?

Mr. Newark: By reference, any legal point could be done that way. If I take Mr. Wadell's point, you don't want to do this on a case-by-case basis if you don't have to.

Mr. Domm: As an option. . .?

Mr. Newark: Yes, that's why the provisions in the bill make some sense, because you can defer the court of appeal until you have the section 25 decision, and then it gets joined up. Don't forget an inclusion in this bill is also that all Charter remedies, all Charter rights and allegations of violations can be considered at any stage of the proceedings. The effort is to wait and recognize that there's a ministerial discretion involved here, but instead of launching off into the federal court system on what we call judicial review as opposed to appeal, it's all going to be heard in one essence anyway, so let's put it all together.

Mr. Domm: Could you leave the appeal to the Supreme Court? Would the minister still have that prerogative under the current Supreme Court Act, extradition laws and treaty? The first hearing would cover the Charter of Rights and the committal of the person. After the first hearing would the minister have the right to refer the reference of appeal if it came in under a Charter condition? Would she have the right to move it for an opinion from the Supreme Court of Canada?

Mr. Newark: Assuming she made the decision under section 25, I can't see why not. But again, I would advise against that, simply because you're doing it on a case-by-case basis. It's a better idea that we have a framework of laws.

Mr. Domm: You did say in your evidence that every case has to be looked at in a little different light.

If you were looking at Ng with the knowledge you have of Ng, if you were looking at Joseph Kindler waiting to be executed on death row and the grounds for appealing Joseph Kindler to this new appeal of committal order of extradition to a judge and judicial review and all of that in the provincial court of appeal. . . Since it involves the minister and the Charter of Rights, and since MPs and ministers have some accountability, would you interpret the laws then to mean

[*Traduction*]

Je pense que c'est là l'effet de la disposition concernant l'appel différé; il faut déposer un avis d'appel devant la Cour d'appel. C'est de là que vient, 90 jours plus 60 jours, la période totale de 150 jours au cours de laquelle la ministre doit rendre une décision en application de l'article 25. La Cour d'appel met simplement de côté l'aspect juridique du dossier en attendant que la ministre se prononce.

M. Domm: Si nous pouvions conserver le système à deux volets combiné avec la première étape—et je ne suis pas un avocat—pensez-vous que la ministre pourrait passer directement des questions reliées à la Charte, l'incarcération de l'intéressé, à la Cour Suprême du Canada?

M. Newark: Il serait possible de soumettre toutes ces questions juridiques au moyen d'un renvoi. Si je peux reprendre l'idée de M. Wadell, il faudrait éviter d'avoir à se prononcer sur chaque cas en particulier, si cela n'est pas nécessaire.

M. Domm: Mais comme une possibilité. . .?

M. Newark: Oui, c'est pourquoi les dispositions du projet de loi se justifient en partie, parce qu'il est possible de retarder l'audition de l'appel en attendant la décision prise en application de l'article 25, après quoi, ces deux aspects se combinent. N'oubliez pas que le projet de loi prévoit que tous les recours reconnus par la Charte, toutes les violations de droits garantis par la Charte peuvent être examinées à chaque étape de la procédure. L'idée est d'attendre et de reconnaître que le ministre jouit d'une certaine discrétion dans ce domaine et qu'au lieu de saisir la Cour fédérale par le billet d'une demande de contrôle judiciaire et non d'un appel, toutes ces questions devant de toute façon être entendues ensemble par la suite, il convient de les réunir au départ.

M. Domm: Êtes-vous en faveur de conserver l'appel devant la Cour Suprême? La ministre pourrait-elle encore exercer ce privilège avec la loi actuelle sur la Cour Suprême, les lois sur l'extradition et les traités? La première audition porterait sur la Charte des droits et l'incarcération de l'intéressé. Après la première audition, la ministre aurait-elle le droit de renvoyer l'appel, si l'on invoquait la Charte? Aurait-elle le droit de présenter un renvoi pour obtenir l'avis de la Cour Suprême du Canada?

M. Newark: Si elle a rendu la décision prévue à l'article 25, je ne vois pas pourquoi elle ne pourrait le faire. Mais là encore, je ne préconiserais pas une telle façon de procéder parce que cela reviendrait encore à se prononcer sur chaque cas en particulier. Il est préférable d'avoir un cadre législatif.

M. Domm: Vous avez cependant déclaré qu'il fallait examiner chaque cas à la lumière de ces circonstances.

Si vous examiniez l'affaire Ng à la lumière de ce que vous en savez, si vous examiniez le cas Joseph Kindler qui attend son exécution dans le quartier des condamnés et les motifs qui permettent à Joseph Kindler de former un nouvel appel contre l'ordonnance d'incarcération dans le cas du processus d'extradition devant un juge et le contôle judiciaire et tout cela devant la Cour d'appel de la province. . . Puisque cela met en cause le ministre et la Charte des droits, puisque

[*Text*]

that we go through the extradition hearing, including Charter issues? It's ruled he's gone; it's appealed on Charter issues. Then the minister could say, after the very first hearing, that this lead to appeal is granted on her wish. I remind you she is the only person in Canada who can ask that. That would then expedite this whole process into a matter of a few months on cases like Ng and Kindler and some of the other drug cases. I could list them all.

Mr. Newark: The procedure enunciated in Bill C-31 functionally does the same thing. There's a deferral. I must admit I was a little hesitant when I saw the word "deferral" in the context of the Ng case. It makes me nervous. There were a lot of deferrals. Again to be candid, as I went through I had to do up a chart to fully understand it. There's the deferral of time period in the minister's decision until it gets to the court of appeal. From there it goes to the Supreme Court of Canada, which is where you're suggesting it should go. I prefer the idea of an efficient, fair appeal process in place for all cases as opposed to expedited procedures on a case-by-case basis. I think the essence of it would be rule of law in that instance.

Mr. Domm: This was of course the argument by a lot of lawyers in the former system with all of its seven appeals. They wanted to go by case of law. I'm going by case of law proposed now and asking, very simply, whether that has any negative impact on the minister's right on a Charter issue to go directly to the Supreme Court from the first hearing.

Mr. Newark: No, but I think you might well find the Supreme Court of Canada asking why they are going this route—assuming Bill C-31 was law—if this is the law here.

• 1110

Mr. Domm: Because it's an extradition case dealing with capital punishment back in the United States and they might want another kick at the cat. The lawyers might—

Mr. Newark: They're going to have that opportunity anyway under Bill C-31.

Mr. Domm: Yes. They're going to go through the two cases, which could take six months to a year, or two years, if everybody asks for extensions. We could be looking at a year and a half.

Mr. Newark: I must admit I did try to sit down and try to guess at the timeframe involved. It's very difficult.

Mr. Domm: Yes, I know, because of the gathering of information.

Mr. Newark: That's correct, and not exclusively from the prospect of the offender either.

Mr. Domm: No, and it took us two years to gather information—

Mr. Newark: That's right.

[*Translation*]

les députés et les ministres sont appelés à rendre des comptes, pensez-vous que les lois permettent d'aborder toutes les questions, y compris celles qui sont reliées à la Charte, au cours de l'audition d'extradition? Une fois la décision prise, il est parti; il y a appel sur les questions de Charte. La ministre pourrait alors dire, après la toute première audition, que c'est elle qui a demandé que l'on autorise l'appel. Je vous rappelle que c'est la seule personne au Canada qui puisse le faire. Cela pourrait accélérer l'ensemble du processus qui se déroulerait en quelques mois, dans des affaires comme celles de Ng et de Kindler et de certaines affaires de drogue. Je pourrais vous en donner la liste.

M. Newark: La procédure que prévoit le projet de loi C-31 revient à peu près à la même chose. L'appel est différé. Je dois dire que j'ai un peu hésité lorsque j'ai vu le mot «différé» dans le contexte de l'affaire Ng. Cela m'inquiète un peu. Il y a eu beaucoup de retard. Pour parler franchement, je dois dire que j'ai dû faire un tableau pour comprendre tout cela. Il y a suspension des délais en attendant la décision du ministre jusqu'à ce qu'elle parvienne devant la Cour d'appel. De là, l'affaire est entendue par la Cour Suprême du Canada, qui est le tribunal qui devrait être saisi d'après vous directement. Je préfère un mécanisme d'appel efficace et équitable plutôt qu'une procédure accélérée qui varie selon le cas examiné. Il me semble qu'il vaudrait mieux appliquer ici le principe de légalité.

M. Domm: C'est bien sûr ce que disaient la plupart des avocats de l'ancien système avec ces sept appels. Ils voulaient que l'on respecte la légalité. C'est ce que je fais et je vous demande donc simplement si cela aurait un effet négatif sur le droit qu'a le ministre de soumettre une question de Charte directement à la Cour Suprême après la première audition.

M. Newark: Non, mais il se pourrait que la Cour Suprême du Canada demande pourquoi le ministre procède de cette façon—en prenant pour acquis que le projet de loi C-31 aurait été adopté—si c'était bien là le droit applicable ici.

M. Domm: Parce que c'est une affaire d'extradition qui met en jeu la peine capitale qu'applique les États-Unis et ils voudraient pouvoir encore intervenir. Les avocats pourraient...

M. Newark: Avec le projet de loi C-31, ils auraient de toute façon encore l'occasion de le faire.

M. Domm: Oui. Il y aurait deux instances, ce qui pourrait prendre de six mois à un an, voire deux ans, si tout le monde demande des ajournements. On pourrait envisager une durée d'un an et demi.

M. Newark: Je dois avouer que j'ai essayé de calculer tous ces délais et j'ai eu beaucoup de mal à le faire.

M. Domm: Oui, je sais, parce qu'il est difficile d'obtenir tous ces renseignements.

M. Newark: C'est vrai, et pas seulement dans la perspective du contrevenant.

M. Domm: Non, et cela nous a pris deux ans pour obtenir ces renseignements...

M. Newark: C'est vrai.

[*Texte*]

Mr. Domm: —almost three, in the case of Ng, with the RCMP down in the United States.

Mr. Newark: Yes.

Mr. Domm: I recognize that. Then this system here, rather than taking six months, could take four years.

Mr. Newark: I don't think Bill C-31 is going to take four years, just to give you my opinion from reading it and seeing the steps.

Mr. Domm: You have a lot of faith in the RCMP and the investigation, the Air India, and other things.

Mr. Newark: Well, again, as we made the point earlier, everything is a case-by-case and you can't—

Mr. Domm: That's right. That's the case. As long as you read the way I read, if this investigation takes four years and there's a public outcry... The Supreme Court is not concerned about public outcries because they're not accountable to the people at election time. Members of Parliament are concerned about accountability from time to time on these matters of justice.

My concern is if another case took four years while he's serving out a four-and-a-half-year sentence, while that man's in prison, he could kill a prison guard and could end up here for the rest of his natural life, depending upon a ruling of a later Supreme Court. There will be other challenges to the Supreme Court because of the four-three decision.

Mr. Newark: Well, Bill C-31 is not proposing, for example, to eliminate the power of references you pointed out the Minister of Justice holds to the Supreme Court.

Mr. Domm: Well, that's good—

Mr. Newark: I think it's a better idea to get a good, sound, efficient, fair law in place.

Mr. Domm: The other point, Mr. Chairman, the witness mentioned deals with the changes in procedure. Your argument is there isn't the necessity to apply this law to only new cases, but there is a case to be made contrary to the statement in the bill itself that it would not have retroactivity.

Mr. Newark: That's correct.

Mr. Domm: That's another point, too, that we should really consider as a committee. After we get some other advice on this from our people, our legal clerks and so on, we should perhaps consider a change to the bill, as a recommendation to the government at this legislative stage, of removing from the proposed bill the inability to apply it retroactively. If it's a procedural change, and I understood that you said, I think, a procedural change would not necessitate any need to make it not retroactive...

Mr. Newark: That's generally correct. I got to the end of my analysis of the bill and read clause 7 of it and saw that's what it says and thought, why not? I would just suggest it is something worth having the Department of Justice look at.

[*Traduction*]

M. Domm: ...presque trois, dans le cas de Ng, avec la GRC qui faisait enquête aux États-Unis.

M. Newark: Oui.

M. Domm: Je comprends cela. Avec ce système, cela pourrait prendre non pas six mois mais quatre ans peut-être.

M. Newark: Je ne pense pas que le projet de loi C-31 fasse durer une telle instance pendant quatre ans, si je me fie à l'opinion que je me suis formée en lisant ce projet et ce qu'il prévoyait.

M. Domm: Vous avez confiance en la GRC et les enquêtes, l'affaire de l'avion d'Air India et d'autres encore.

M. Newark: Eh bien, là encore, nous en avons déjà parlé, on se prononce sur chaque cas et il n'est pas possible...

M. Domm: C'est vrai. C'est ce qui se passe. Si vous lisez cela dans le même sens que moi, si cette enquête dure quatre ans et que le public s'indiqne... La Cour suprême ne se préoccupe pas des réactions du public parce qu'elle n'a pas de comptes à rendre à la population au moment des élections. Les députés savent qu'ils doivent rendre des comptes de temps en temps sur ces questions de justice.

Ce qui m'inquiète c'est que si cela prend encore quatre ans dans une autre affaire, pendant que le détenu purge une peine de quatre ans et demi, pendant que cet individu est en prison, il pourrait fort bien tuer un garde et terminer ici sa vie, en fonction de la décision que prendrait une autre cour suprême. D'autres affaires seront portées devant la Cour suprême en raison de leur décision partagée, à quatre contre trois.

M. Newark: Eh bien, le projet de loi C-31 ne propose pas, par exemple, de supprimer le pouvoir du ministre de la Justice de présenter des renvois à la Cour suprême.

M. Domm: Ma foi, c'est bien...

M. Newark: Je pense que c'est une bonne idée et que nous aurons une loi juste, efficace et équitable.

M. Domm: Il y a un autre aspect, monsieur le président, que le témoin a mentionné et qui porte sur les modifications apportées à la procédure. Vous dites qu'il n'est pas nécessaire de limiter l'application de cette loi aux nouvelles affaires mais qu'au contraire ce projet de loi devrait avoir un effet rétroactif.

M. Newark: C'est exact.

M. Domm: Cela me paraît constituer un autre aspect qui mérite d'être examiné de près par notre comité. Nous allons obtenir des opinions juridiques et nous pourrons alors envisager d'amender le projet de loi, en formulant une recommandation en ce sens au gouvernement à cette étape du processus législatif; cela consisterait à supprimer du projet de loi la disposition qui empêche son effet rétroactif. S'il s'agit d'une modification de la procédure, et j'ai compris ce que vous avez dit, je crois, qu'il n'est pas nécessaire de donner à ce genre de modification un effet uniquement pour l'avenir...

M. Newark: C'est exact d'une façon générale. J'ai terminé mon analyse du projet de loi en lisant l'article 7 et j'ai vu ce qu'il disait et me suis dit pourquoi pas? Je pense qu'il serait bon que le ministère de la Justice examine cette disposition.

[*Text*]

It is not a normal practice that things are made retrospective in nature, but this is a bill that deals with procedural content in the extradition process. It would be worthwhile examining it, particularly when one considers that the delays occasioned under the old system were pretty long. My point, I suppose, is it's worth a look.

Mr. Domm: Okay.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Newark, welcome back to Ottawa.

Mr. Newark: Thank you, sir.

Mr. Lee: I just want to canvass again this issue of the concept of killing for safe haven, just to get your views on whether or not some of us may be dreaming in technicolor.

• 1115

As a person looking at the law and the procedure, logically I can see what I might call a kind of systemic seduction for an evil or criminal mind to make use of the system, seeing that one might extend one's stay here by killing another. Am I just dreaming when I see that sequence out there as a possibility? Not to say that it has happened now, but it could happen in the future.

Mr. Newark: No, I don't think you are dreaming at all. One of the flaws that sometimes our criminal justice legislation has is that it looks at this question: how do I deal with a particular problem? How do I solve a particular problem from my rational perspective? The mistake that is made there sometimes is that the people who are themselves committing the crimes are not looking at things in quite the same rational perspective. It is important that you talk to people in the language that they understand.

So in that same vein, no, I don't think it is at all unrealistic. If somebody is faced with the prospect of going back to face a capital crime and is in this country, to me, it does not seem at all unlikely that the thought process occurs that if I commit a crime here... Let us put it this way. There is nothing there that is a disincentive to commit crime, because if you are caught and captured and convicted, you know that is going to be a further delay to your going back to face what is the ultimate consequence that you fled from in the first place.

That which places the disincentive, in my opinion, is valuable. For example, not all fugitive offenders have the capacity of simply blending into society and getting a job somewhere, going out and working. Sometimes what that means is that people commit crimes to support themselves, to get by. Charlie Ng got caught shoplifting a Diet Pepsi, I think, in The Bay store in Calgary. Just to digress for a moment, I remember hearing that the FBI was immensely impressed. They had squads or battalions of FBI agents looking for this guy and they heard he got wrestled to the ground by two Bay security guards. Their comment was, "You've got a tough country up there". The point is that this is not unrealistic at all.

Mr. Lee: It is hard not to think of The Bay.

I was just looking at relationships between various statutes here. I note that the new corrections bill attempts to define or redefine the definition of when a sentence is completed. I don't think this current bill tries to address that.

[*Translation*]

Il n'est pas habituel que des dispositions aient un effet rétroactif mais il s'agit d'un projet de loi qui touche l'aspect procédural du processus d'extradition. Je pense qu'il serait bon d'examiner cet aspect, en particulier si l'on tient compte des retards qu'occasionnait l'ancien système. Je pense qu'il serait bon que le ministère étudie la question.

M. Domm: Très bien.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur Newark, je salue votre retour à Ottawa.

M. Newark: Je vous remercie, monsieur.

M. Lee: Je voudrais revenir sur cette question de tuer quelqu'un pour s'assurer d'un refuge sûr, pour vérifier s'il n'y pas quelques-uns d'entre nous qui rêvent en couleurs.

Je m'intéresse au droit et à la procédure et je peux entrevoir comment un esprit criminel ou mal intentionné pourrait chercher à profiter du système, puisqu'il pourrait prolonger son séjour au Canada en tuant quelqu'un. Est-ce que je rêve lorsque j'envisage cette possibilité? Je ne dis pas que cela s'est produit mais que cela pourrait se produire à l'avenir.

M. Newark: Non, je ne pense pas du tout que vous rêviez. Une des lacunes de notre législation pénale est qu'elle tente uniquement de répondre à cette question: comment régler ce problème particulier? Comment puis-je logiquement régler ce problème particulier? L'erreur que nous faisons parfois est de ne pas tenir compte du fait que ceux qui commettent les crimes n'envisagent pas les choses dans cette même perspective logique. Il est important de parler aux gens un langage qu'ils comprennent.

C'est pourquoi je ne pense pas que cela soit vraiment irréaliste. Supposons qu'un individu sache qu'il risque de rentrer dans son pays pour répondre d'un crime punissable par la peine capitale et qu'il se trouve ici, il ne me semble pas impossible que l'idée lui vienne que s'il commet un crime au Canada... Voilà comment je pourrais le dire. Il n'y a rien qui le motive à ne pas commettre de crime, parce que si il est découvert, capturé et condamné, il sait que cela retardera d'autant le retour dans son pays, ce qui est de toute façon la conséquence finale qu'il voulait éviter depuis le début.

C'est la motivation à ne pas mal faire qui me paraît importante. Par exemple, tous les fugitifs ne sont pas capables de s'adapter à la société, de se trouver du travail et de se débrouiller pour subvenir à ses besoins. Cela veut dire parfois que ces gens commettent des crimes pour se nourrir. Charlie Ng a été attrapé parce qu'il volait un Pepsi-Diet à l'étalage, je crois, dans le magasin La Baie à Calgary. Je tiens à faire remarquer en passant que j'ai entendu à l'époque que le FBI avait été très impressionné. Il y avait des escouades et des bataillons d'agents du FBI qui cherchaient ce gars-là et ils ont appris que deux gardes de sécurité de La Baie l'avaient maîtrisé. Ils ont dit: «Il y a des durs chez vous». Tout cela pour vous dire que ce n'est pas du tout irréaliste.

M. Lee: Il est difficile de ne pas penser au magasin La Baie.

J'examinais les rapports entre diverses lois. Je note que le nouveau projet de loi sur le service correctionnel tente de définir ou de redéfinir le moment où une peine est purgée. Je ne pense pas que le projet de loi actuel tente de répondre à

[*Texte*]

This current bill doesn't deal with section 24 of the Extradition Act. That is still a matter to be dealt with. But I think the new corrections bill—I am not sure whether it intends to apply to the extradition field or not—says that the sentence is over when the person is released from custody. If we were to continue the current regime of mandatory supervision under the proposed corrections act, the sentence, let's assume for all Canadian law, would be over when that person was released from custody of the institution.

Do you have any comment on that?

Mr. Newark: I hope at some point in the future to get the opportunity to have a lot of comments on that bill. But on that point specifically, it raises the almost incredible irony of an offender arguing that his sentence isn't over, even though the legislation says it's over, so that he can stay in the country longer, like in the case I provided to the chair.

Section 24, by leaving it in, raises that as a problem that would not be present if it were made discretionary instead of mandatory that the person serve the sentence.

Mr. Lee: It came up earlier that there was some debate about whether the provisions of the Extradition Act governed or the provisions of a treaty or extradition arrangement, as it is referred to in the act. I can see where the problem arises. Ordinarily in Canadian law a statute, the act, will always govern. That is the law the people have enacted. But in the Extradition Act there is a section 3, which says where there is a conflict between the act and a treaty, the treaty will not be impaired.

• 1120

I just leave that for discussion. The committee is going to have to deal with whether that's an appropriate circumstance to continue. In any event, the government has committed to proposing a comprehensive reform of extradition, where surely that will be dealt with.

Do you have any comment dealing with that particular issue, with reference to this bill?

Mr. Newark: Is this section 3?

Mr. Lee: Yes.

Mr. Newark: Again, both authors of the texts, Professor Hogg and Professor La Forest, now Justice La Forest, and the decision that I refer to from the Newfoundland Trial Division said that. . .well, it didn't come out and say that, but their opinion is that section 24 was mandatory and that it had to be complied with.

Indeed, the decision from Newfoundland in 1988 quoted what I'm flipping through here. In Professor La Forest's text it actually quoted the section, the paragraph chunk I found last night. I was going to use it as the quote. It's right in the case.

So no matter what section 3 says, section 24 uses pretty specific words. At least the judicial interpretation that I've found in section 24 would be applied. The word they used was actually "mandatory".

[*Traduction*]

cette question. La loi actuelle ne parle pas de l'article 24 de la Loi sur l'extradition. C'est une question qui sera réglée plus tard. Mais je pense que le nouveau projet de loi sur le service correctionnel—et je ne sais pas s'il doit s'appliquer au domaine de l'extradition ou non—déclare que la peine est purgée lorsque le détenu est remis en liberté. Si nous maintenons le régime actuel de surveillance obligatoire avec le projet de loi sur le service correctionnel, la peine serait purgée, lorsque l'intéressé est libéré de l'établissement où il était détenu. Supposons que cela vaut pour toutes les lois canadiennes.

Avez-vous des commentaires sur ce point?

M. Newark: J'espère que j'aurai l'occasion à un moment donné de présenter de nombreux commentaires au sujet de ce projet de loi. Mais pour ce qui est de cet aspect particulier, cela laisse entrevoir la situation tout à fait paradoxale où le contrevenant prétendrait que sa peine n'est pas purgée, même si la loi dit que c'est le cas, pour qu'il puisse rester plus longtemps dans le pays, comme dans l'affaire dont j'ai parlé au président.

L'article 24 crée un problème, en maintenant sa disposition, qui ne se présenterait pas si il n'était pas obligatoire que l'intéressé purge complètement sa peine.

M. Lee: Nous avons abordé il y a quelque temps la question de savoir si la disposition de la Loi sur l'extradition l'emportait sur ce point ou si c'était les dispositions du traité ou d'un accord d'extradition, comme cela est mentionné dans la loi. Je peux comprendre que ce problème puisse se poser. Habituellement, en droit canadien, c'est la loi qui l'emporte toujours. C'est la loi que les citoyens ont adoptée. Mais la Loi sur l'extradition contient un article 3 qui énonce qu'en cas de conflit entre la loi et un traité, c'est le traité qui doit prévaloir.

Je vous laisse le soin d'en discuter plus avant. Le comité va devoir s'interroger sur ce point et déterminer s'il convient de maintenir sa disposition. Quoiqu'il en soit, le gouvernement s'est engagé à procéder à une réforme en profondeur de l'extradition, et cette question sera certainement examinée à ce moment-là.

Avez-vous des commentaires sur ce point particulier, pour ce qui est du projet de loi?

M. Newark: S'agit-il de l'article 3?

M. Lee: Oui.

M. Newark: Là encore les deux auteurs des ouvrages de référence, le professeur Hogue et le professeur La Forest, maintenant le juge La Forest, et la décision de la division de première instance de Terre-Neuve dont j'ai parlé ont déclaré. . . En fait, ils n'ont pas déclaré cela carrément mais ils pensent que l'article 24 est obligatoire et qu'il doit être respecté.

En fait la décision du tribunal de Terre-Neuve prononcée en 1988 cite le document que je parcours en ce moment. Dans le traité du professeur La Forest, l'auteur cite en fait l'article, le long paragraphe que j'ai lu hier soir. J'allais le citer. Il se trouve dans cette décision.

Quels que soient les termes utilisés dans l'article 3, il demeure que les termes de l'article 24 sont très précis. A tout le moins, c'est l'interprétation juridique que j'ai trouvée de l'article 24 qui s'appliquerait. Le mot «obligatoire» est celui qu'ils ont en fait utilisé.

[*Text*]

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Chairman, I think you commented on the people promoting Pepsi in The Bay. I'm wondering if they're looking for promotional payments with this committee. I'll probably never get recognized again. I'd better watch it.

Mr. Newark, I want to welcome you back. Given your comments on capital punishment, recall of judges and parole, it's obvious you're trying to get regularly invited back to the committee. This could likely happen.

I want to pick up on the comment made earlier on your being here as a private citizen and yet working as a crown prosecutor. I guess you can't make any more public presentation of your private citizen's views in here, but are you available to discuss these in forums other than this one?

Mr. Newark: I don't quite...

Mr. Fee: For instance, would you go on television programs in the province of Alberta and share your views with the general public there, or are you somewhat restricted given your professional capacity?

Mr. Newark: The answer to that very difficult question is that, yes, I have done that; yes, I am restricted in my professional capacity. Someone I know relatively well referred to it as a "thin line".

Mr. Domm: Case by case...

Mr. Newark: Yes, it's case by case. I can tell you right now that there are individuals probably about to begin their sentencing in Alberta—two individuals I'm sure you're familiar with, Crews and Foulston—about whom I've made public remarks. I have some material prepared on that and on what occurred. They were both on early release at the time they shot and killed this police officer.

Criminal justice issues, including extradition, as members of this committee know, can be extremely complicated and difficult to work your way through. In my opinion, and from reading the *Minutes of Proceedings and Evidence*, you very often have the benefit of hearing from the interest groups, if I can call them that. But very infrequently do you have the opportunity of hearing from those people who actually work in the courtrooms on a day-to-day basis. That's my experience as a crown prosecutor.

Personally, I would urge you—and I know Mr. Lee has on some related matters as well—to speak with, for example, people who work in the other component parts of the system, not simply the Chairman of the National Parole Board, but also individual officers, or not simply the Commissioner of the Correctional Service of Canada, but also the other employees there.

[*Translation*]

M. Fee (Red Deer): Monsieur le président, vous avez fait un commentaire sur les personnes qui faisaient de la publicité pour Pepsi dans le magasin La Baie. Je me demandais s'ils allaient offrir des primes de promotion aux membres du comité. Je pense que je n'aurai jamais d'autre occasion de recevoir ce genre de prime. Je devrai ouvrir l'oeil et le bon.

Monsieur Newark, je vous souhaite la bienvenue. Je crois pouvoir déduire de vos commentaires sur la peine capitale, la révocation des juges et des libérations conditionnelles que vous aimeriez que le comité continue régulièrement à vous inviter. Méfiez-vous car cela pourrait fort bien se produire.

Je voudrais revenir sur le commentaire que vous avez fait tout à l'heure en disant que vous présentiez ici en tant que simple citoyen et que vous travaillez pourtant en qualité de procureur de la Couronne. Je crois que vous auriez du mal à faire un exposé de vos opinions en tant que simple citoyen qui soit davantage public que celui-ci, mais vous arrive-t-il d'aborder ces questions devant d'autres instances?

M. Newark: Je ne saisis pas...

M. Fee: Par exemple, participeriez-vous à un programme de télévision en Alberta pour partager vos vues avec le grand public ou devez-vous respecter certaines limites en raison de votre profession?

M. Newark: Je dois répondre à cette question très délicate que oui, je l'ai déjà fait; oui, je dois respecter certaines limites à cause de ma profession. Quelqu'un que je connais assez bien à déjà parlé de «lignes très minces» à ce sujet.

M. Domm: Selon chaque cas particulier...

M. Newark: Oui, selon chaque cas. Je peux vous dire tout de suite qu'il y a des gens qui vont commencer à purger leur peine très bientôt en Alberta—deux individus que vous connaissez bien j'en suis sûr, Crews et Foulston—au sujet desquels j'ai fait des remarques en public. J'ai réuni certains documents qui traitent de ces déclarations et de ce qui s'est passé. Ils bénéficiaient tous deux d'une libération anticipée au moment où ils ont tiré sur ce policier qu'ils ont tué.

La justice pénale, y compris l'extradition, comme le savent bien les membres du comité, soulève des problèmes fort complexes et qu'il est difficile de régler complètement. Je crois savoir, et c'est ce qui ressort de la lecture des *Procès-verbaux et témoignages* que vous avez souvent l'avantage d'entendre des groupes d'intérêt, si je peux les appeler ainsi. Mais vous n'avez pas souvent l'occasion d'entendre des gens qui travaillent tous les jours dans les salles d'audiences. C'est l'expérience que j'ai acquise en tant que procureur de la Couronne.

C'est pourquoi je vous invite instamment—je sais que M. Lee l'a déjà fait sur des questions connexes—à parler, par exemple avec des gens qui travaillent dans les autres parties du système, non seulement le président de la Commission nationale de libérations conditionnelles mais également des agents de la commission, et non seulement le commissaire du Service correctionnel du Canada mais aussi ceux qui travaillent sous ses ordres.

[*Texte*]

I suspect you'd get a very different view of the system than what you get from its leadership. There's an obligation, if I could put it that way, on people who have the knowledge or have at least their perspective of knowledge, to make it public when they see things that they don't think are working.

It's not always easy, not by any stretch of the imagination, but it is very difficult encountering going back to extradition. In a situation such as Charles Ng, dealing with victims' families, as I tried to explain to them why we were going back into this second track without having some fairly strong opinions formed yourself. . .and when the opportunity arises to look at a bill to see whether or not it's a good idea, I think it's incumbent upon people to step forward and say, "If anybody is interested, these are my views".

• 1125

Mr. Fee: I'm sure I speak for people on both sides of this table in saying that we recognize the fine line you walk and we appreciate your coming forward and offering your views. I'm sure there are other crown prosecutors who are every bit as frustrated by the system as you are, yet not many of them have stepped forward to offer to testify. I certainly appreciate it.

I think your views probably represent a majority view of crown prosecutors, but I couldn't say that. I know that your views represent the majority that I have heard expressed in the coffee shops of Alberta, so I know you're speaking as an Albertan when you're talking.

Mr. Newark: My problem, Mr. Fee, is that I think some of these views should be expressed in places other than in coffee shops. They should be expressed before the elected representatives of people. They should be expressed publicly. That's really all I'm trying to do.

Mr. Fee: Could I ask you to elaborate on one comment you made, which I have heard in the coffee shops. This is the story that Ng planned his coming to Canada because he knew of our Charter and he knew about the Extradition Act. In your comments, you mentioned that he talked about this at Fort Lauderdale.

Mr. Newark: Sorry, Fort Leavenworth.

Mr. Fee: Can you substantiate that? Has evidence been offered to prove that was part of his plan?

Mr. Newark: Yes, sir, there was. I don't want to get into a lot of it in public, because the hearings are pending in California. Yes, sir, there was and that evidence or a portion of that evidence was presented at the extradition hearing itself before Madam Justice Trussler. It's real.

Mr. Fee: Okay, we'll look for it a little later. I don't think we need it because of this.

One thing you brought up—and I'm sorry I missed the minister's presentation—is section 24. I gather that Mr. Rideout is supporting Mr. Domm on the amendment he talked to the minister about.

[*Traduction*]

Je crois que vous obtiendriez une perspective très différente de celle que vous communique la direction de ces organismes. Il est important, d'après moi, que des gens qui ont acquis les connaissances ou qui ont une certaine perspective fassent connaître publiquement les problèmes dont ils prennent connaissance au cours de leur travail.

Ce n'est pas toujours facile, loin de là, mais cela donne des entretiens très difficiles surtout en matière d'extradition. Dans une situation comme celle de Charles Ng, ou j'ai été amené à m'occuper des familles des victimes, à leur expliquer pourquoi il fallait revenir dans cette deuxième filière sans avoir moi-même d'opinion bien arrêtée à ce sujet. . . de sorte que lorsque quelqu'un a l'occasion d'examiner le projet de loi pour déterminer s'il répond à la situation actuelle, je pense qu'il importe que les gens prennent la parole pour dire: «Si cela intéresse quelqu'un, voilà quelles sont mes idées sur la question».

M. Fee: Je suis certain que je parle au nom de tous les membres du comité lorsque je vous dis que nous savons que cette ligne est très mince et que nous nous félicitons que vous ayez jugé bon de venir ici nous donner vos opinions. Je suis sûr qu'il y a beaucoup d'autres procureurs de la Couronne qui sont aussi mécontents que vous du système mais il n'y en a pas beaucoup qui aient offert de témoigner devant nous. J'apprécie beaucoup votre attitude.

Je pense que vos opinions représentent probablement celles de la plupart des procureurs de la Couronne mais je ne pourrais l'affirmer. Je sais que vos opinions représentent celles de la majorité des gens que j'ai entendus dans les cafés en Alberta, de sorte que je sais que lorsque vous parlez vous le faites en tant qu'Albertain.

M. Newark: Je le crois, M. Fee, mais il faut que ces opinions s'expriment ailleurs que dans les cafés. Elles devraient être exprimées devant les représentants élus de la population. Elles devraient être exprimées publiquement. C'est tout ce que je m'efforce de faire.

M. Fee: Je me demande si vous pourriez apporter certaines précisions sur un des points que vous avez soulevés et que j'ai entendus dans les cafés. Il s'agit du fait que Ng avait prémédité sa venue au Canada parce qu'il connaissait notre Charte et notre Loi sur l'extradition. Vous avez mentionné dans vos commentaires qu'il en avait parlé à Fort Lauderdale.

M. Newark: Pardon, Fort Leavenworth.

M. Fee: Pouvez-vous étayer cela? Existe-t-il des éléments qui établissent que cela faisait partie de son projet?

M. Newark: Oui, il y en a. Je ne voudrais pas les mentionner tous en public parce que le procès se déroule actuellement en Californie. Mais oui, il y avait des preuves qui ont été présentées, en partie tout au moins, pendant l'audition d'extradition que présidait Madame la Juge Trussler. Cela est vrai.

M. Fee: Fort bien, nous y reviendrons un peu plus tard. Je ne pense pas que nous en ayons vraiment besoin pour l'instant.

Vous avez soulevé un point—et je regrette de n'avoir pu assister à l'exposé de la ministre—celui de l'article 24. Je crois comprendre que M. Rideout appuie M. Domm pour ce qui est de l'amendement dont il a parlé à la ministre.

[*Text*]

Mr. Rideout: No, for a point of clarification, I was just congratulating Mr. Domm on wringing that out of the minister. The fact is I don't think we can do it; there is a question mark as to whether we can make that amendment because section 24 isn't in the bill. I still admire the concession that Mr. Domm was able to wring out of the minister.

Mr. Domm: The minister agreed to bring it in at another stage.

The Chairman: The minister gave a commitment.

Mr. Rideout: She might have tried to trick you.

Mr. Domm: Let me confirm to you that she still intends to do that.

Mr. Fee: Mr. Chairman, I would like to go on record as stressing that I feel that is extremely important. I hope Mr. Rideout was being somewhat sarcastic earlier when he made the comment about his desire to create extra work for judges—

Mr. Rideout: No, for lawyers.

Mr. Fee: I don't think we need to create arguments over "may" and "shall" in something on which I think the general agreement is that we don't want the disagreement. We want the minister to have the ability to send the person back and not have to leave him here.

The Chairman: I personally think the difference between "may" and "shall" is a big one in this bill.

Mr. Fee: I think it's critical.

You gave a phrase, something about the curse of lawyers' nit-picking. What was the phrase? I'd like to have it.

M. Newark: Le besoin de faire.

The need to do something.

Mr. Rideout: This country is bilingual from sea to sea.

M. Newark: Je suis né à Québec.

Mr. Fee: We know that lawyers nit-pick. I just needed the word to make it sound fancy.

Mr. Newark: This is the second time I think, sir, in the space of about a year that you've gotten me to admit something about lawyers on the record.

Mr. Thacker (Lethbridge): It could have been worse. He might have said "nitwits".

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: Once again, Mr. Newark, thank you for coming here and going on the record with a matter that's very important to this committee and to the country as a whole. We thank you for taking this opportunity to be with us.

Mr. Newark: Thank you very much, sir.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Rideout: Je tiens à bien préciser que je ne faisais que féliciter M. Domm d'avoir réussi à obtenir cela de la ministre. Le fait est que je ne pense pas que nous puissions y parvenir; je ne sais pas si nous pourrons faire valoir cet amendement parce que l'article 24 ne figure pas dans le projet de loi. Cela ne m'empêche pas d'admirer la concession que M. Domm a réussi à obtenir de la ministre.

M. Domm: La ministre a accepté de présenter cela lors d'une autre étape.

Le président: La ministre s'y est engagée.

M. Rideout: Elle a peut-être essayé de vous leurrer.

M. Domm: Je peux vous confirmer qu'elle a toujours l'intention de le faire.

M. Fee: Monsieur le président, je veux consigner au procès-verbal que j'insiste sur l'extrême importance de tout cela. J'espère que M. Rideout a voulu être ironique lorsqu'il a parlé de créer du travail pour les juges. . .

M. Rideout: Non, pour les avocats.

M. Fee: Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de commencer une discussion sur la différence entre «peut» et «doit», un point sur lequel tout le monde s'entend pour qu'il n'y ait pas mésentente. Il faut que la ministre ait le pouvoir de renvoyer le fugitif et ne soit pas tenue de le faire demeurer au Canada.

Le président: Personnellement, je pense qu'il y a une très grande différence entre «peut» et «doit» dans ce projet de loi.

M. Fee: Je pense que c'est une différence critique.

Vous avez cité une expression, qui portait sur le besoin qu'on les avocats de couper les cheveux en quatre. Quelle était cette expression? Je voudrais bien l'entendre encore une fois.

Mr. Newark: The need to do something.

Le besoin de faire.

M. Rideout: Ce pays est bilingue d'un océan à l'autre.

Mr. Newark: I was born in Quebec City.

M. Fee: Nous savons que les avocats aiment couper les cheveux en quatre. Je voulais simplement avoir un mot pour le dire de façon raffinée.

M. Newark: Je crois, monsieur, que c'est la deuxième fois en un an que vous avez réussi à me faire consigner un aveu concernant les avocats.

M. Thacker (Lethbridge): Cela aurait pu être pire. Il aurait pu parler de «simple d'esprit».

Des voix: Ah! ah!

Le président: Monsieur Newark, je vous remercie encore une fois d'être venu ici et d'avoir parlé officiellement d'une question qui intéresse de très près le comité et l'ensemble du pays. Nous vous remercions d'avoir saisi l'occasion de vous présenter devant nous.

M. Newark: Je vous remercie infiniment, monsieur.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Scott Newark, Crown Prosecutor (Alberta).

TÉMOIN

Scott Newark, procureur de la Couronne (Alberta).

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

A1
XC33
J91

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, February 6, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 25

Le jeudi 6 février 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

Clause by clause consideration

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

Étude article par article

APPEARING:

Robert D. Nicholson,
Parliamentary Secretary to
the Minister of Justice and
Attorney General of Canada

WITNESS:

(See back cover)

LIBRARY
FEB 12 1992
University of Toronto

COMPARAÎT:

Robert D. Nicholson,
secrétaire parlementaire du
ministre de la Justice et
procureure générale du Canada

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

24529

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel (effective Feb. 5/92)—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel (à compter du 5 fév. 1992)—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 6, 1992
(33)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:08 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Robert Nicholson, Blaine Thacker, George Rideout, Tom Wappel and Ian Waddell.

Acting Members present: Douglas Fee for Carole Jacques and Bill Domm for Jacques Tétreault.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst. *From the Public Bills Office:* Bill Farrell, Legislative Clerk. *From the Law Branch:* Diane L. McMurray, Legislative Counsel.

Appearing: Robert D. Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada

Witness: From the Department of Justice: Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15*).

The Committee resumed consideration of clause 1.

Clause 1 carried.

Clause 2 carried.

On clause 3

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 3 be amended by striking out line 26 on page 2 and substituting the following:

"19.1 (1) A fugitive in respect of whom a"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 3 be amended by adding immediately after line 38 on page 2, the following:

"(2) On the commencement of any proceedings held pursuant to section 13, the judge shall inform the fugitive of the fugitive's right under subsection (1) to make submissions to the Minister of Justice."

On motion of Douglas Fee, it was agreed,—That clause 3 be amended by striking out lines 39 to 44 on page 2 and substituting the following:

"19.2 A fugitive may appeal a committal, or a foreign state that has made a requisition for surrender may appeal a discharge of a fugitive or a stay of any proceedings held pursuant to section 13, to the court of appeal of the province in which, as the case may be, the order of committal, the order discharging the fugitive or the order staying the proceedings was made,"

On motion of Douglas Fee, it was agreed,—That clause 3 be amended by striking out lines 10 to 16 on page 3.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 FÉVRIER 1992
(33)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 08, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Robert Nicholson, Blaine Thacker, George Rideout, Tom Wappel et Ian Waddell.

Membres suppléants présents: Douglas Fee remplace Carole Jacques; Bill Domm remplace Jacques Tétreault.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Bill Farrell, greffier législatif. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane L. McMurray, conseillère législative.

Comparaît: Robert D. Nicholson, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

Témoin: Du ministère de la Justice: Donald K. Piragoff, conseiller général, Section de la politique de droit pénal.

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 15*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

Article 3

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en remplaçant la ligne 26, à la page 2, par ce qui suit:

«19.1 (1) Le fugitif visé par une demande en»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en ajoutant après la ligne 33, à la page 2, ce qui suit:

«(2) Au début des procédures visées au paragraphe 13, le juge informe le fugitif de son droit de présenter au ministre de la Justice des déclarations au titre du pararaphe (1).»

Sur motion de Douglas Fee, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en remplaçant les lignes 34 à 39, à la page 2, par ce qui suit:

«19.2 Le fugitif peut interjeter appel de son incarcération et l'État étranger à l'origine de la demande en extradition peut interjeter appel du refus d'extradition ou de l'arrêt de la procédure visée à l'article 13 devant la cour d'appel de la province où, selon le cas, l'ordonnance d'incarcération, de libération ou d'arrêt des procédures a été rendue :»

Sur motion de Douglas Fee, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en supprimant les lignes 7 à 11, à la page 3.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 3 be amended by striking out, in the French version, lines 15 and 16 on page 4 and substituting the following:

"ou ne peut s'appuyer sur les éléments de preuve,"

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 3 be amended by striking out lines 2 to 12 on page 5 and substituting the following:

"the discharge of a fugitive with respect to any extradition crime, or against a stay of any proceedings held pursuant to section 13, the court of appeal may

(a) allow the appeal and set aside the order of discharge, or set aside the stay, where the court is of the opinion

(i) that the order of discharge should be set aside on the ground that it is unreasonable having regard to the sufficiency of the evidence,

(ii) that the order of discharge, or the stay of proceedings, should be set aside on the ground of a wrong decision on a question of law, or

(iii) that on any ground there was a miscarriage of justice,

and, where its sets aside a stay, order a new hearing or, where it sets aside an order of discharge, order a new hearing or, order the committal of the fugitive with respect to the extradition crime for which the fugitive was discharged; or

(b) dismiss the appeal."

And the question being put on clause 3 as amended, it was carried.

On clause 4.

Blaine Thacker moved,— That clause 4 be amended by striking out line 26 on page 5 and substituting the following:

"4. Sections 23 and 24 of the said Act are repealed"

DECISION BY THE CHAIRMAN

THE CHAIRMAN

I have serious reservations with regard to this proposed amendment.

It seems to me that the intent is to amend section 24 of the Parant Act, namely the Extradition Act, which is not in the Bill as read a second time by the House.

I regretfully rule that procedurally this amendment is unacceptable to the Chair. I refer the Honourable Members to citation 698(8)(b) of Beauchesne, 6th Edition, p. 207.

"An amendment may not amend sections from the original Act unless they are specifically being amended in a clause of the Bill before the Committee."

After debate thereon, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 3 de la version française soit modifié en remplaçant les lignes 15 et 16, à la page 4, par ce qui suit:

«ou ne peut s'appuyer sur les éléments de preuve,»

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 3 soit modifié en remplaçant les lignes 2 à 13, à la page 5, par ce qui suit:

«de la libération d'un fugitif à l'égard d'un crime donnant lieu à l'extradition ou de l'arrêt des procédures visées à l'article 13, la cour d'appel peut :

a) accueillir l'appel et annuler l'ordonnance de libération ou d'arrêt lorsqu'elle estime :

(i) que l'ordonnance de libération devrait être annulée au motif qu'elle est déraisonnable vu l'insuffisance des éléments de preuve,

(ii) qu'une décision erronée, concernant la libération ou l'arrêt des procédures, a été rendue sur une question de droit,

(iii) que, pour un motif quelconque, il y a eu erreur judiciaire;

b) rejeter l'appel.

En outre, si elle annule l'arrêt, elle peut ordonner une nouvelle audition, et, si elle annule la libération, une nouvelle audition ou l'incarcération pour le crime en question.»

L'article 3, modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 4

Blaine Thacker propose,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 25 et 26, à la page 5, par ce qui suit:

«4. Les articles 23 et 24 de la même loi sont abrogés et remplacés par ce qui suit :»

DÉCISION DU PRÉSIDENT

LE PRÉSIDENT

J'ai de sérieuses réserves au sujet de l'amendement proposé.

Il m'apparaît en effet que son objet est de modifier l'article 24 de la loi d'origine, la Loi sur l'extradition, ce qui n'a pas été prévu dans le projet de loi lors de la deuxième lecture à la Chambre.

Je dois donc à regret déclarer l'amendement irrecevable du point du vue de la procédure. Je renvois d'ailleurs les députés au commentaire 698(8)b) de Beauchesne, 6e édition, p. 207 (version anglaise):

«Il est interdit au président de recevoir un amendement. . . S'il vise à modifier des articles de la loi que le projet en discussion entend modifier, à moins que lesdits articles ne soient précisément visés par un article de ce dernier.»

Après débat, du consentement unanime, l'amendement est retiré.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That clause 4 be amended by striking out line 26 on page 5 and substituting the following:

4. Section 23 of the said Act is repealed.

After debate thereon, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Clause 4 was allowed to stand.

Clause 5 was allowed to stand.

Clause 6 carried.

Clause 7 carried.

On clause 8.

George Rideout moved,— That clause 8 be amended by striking out lines 18 to 20 on page 9 and by substituting the following therefore:

This Act shall be in force until December 31, 1992 or until comprehensive amendments to the Extradition Act are adopted by Parliament, whichever comes first.

After debate, the proposed amendment was allowed to stand.

Clause 8 was allowed to stand.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 25 et 26, à la page 5, par ce qui suit:

«4. L'article 23 de la même loi est abrogé.»

Après débat, du consentement unanime, l'amendement est retiré.

L'article 4 est réservé.

L'article 5 est réservé.

L'article 6 est adopté.

L'article 7 est adopté.

Article 8

George Rideout propose,—Que l'article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 14 à 16, à la page 9, par ce qui suit:

La présente loi demeure en vigueur jusqu'au 31 décembre 1992 ou jusqu'à ce que le Parlement apporte des modifications importantes à la Loi sur l'extradition, si cette éventualité se produit avant cette date.

Après débat, l'amendement proposé est reporté.

L'article 8 est réporté.

À 11 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, February 6, 1992

• 1009

The Chairman: I call this meeting to order.

• 1010

We're here to consider Bill C-31, an Act to amend the Extradition Act, clause by clause. We have before us Robert D. Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada. I don't believe it's necessary to have the officials or the parliamentary secretary make a statement at this time unless they would wish to do so.

Mr. Robert D. Nicholson (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada): Mr. Chairman, I'll introduce the departmental officials. Mr. Don Piragoff is General Counsel, Criminal Law Policy Section of the Department of Justice. Mr. William Corbett, Q.C. is Senior General Counsel, Criminal Prosecutions Section, Criminal Law Branch, Department of Justice. We are prepared. I believe the government amendments have been tabled with the clerk.

The Chairman: Mr. Waddell, do you have amendments?

Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam): I don't have amendments at this time. I wanted to see the government amendments first. Subject to what happens to the government amendments, I may have an amendment later this morning on one clause, which I haven't written out yet but I will get to it. I might have one or more amendments at the report stage.

Mr. Domm (Peterborough): I have difficulty going clause by clause until we see the amendments as proposed by the government. I would like to see the amendments. It is my understanding that the government is represented here to explain what they're going to do, and then we'll deal with clause-by-clause study. That would be my preference.

Mr. Nicholson: Mr. Domm, I believe you have the government amendments. As we go through them, Mr. Domm, perhaps I'll explain them. I think you understand the bill.

Mr. Domm: With all due respect, that is exactly what I want you to do. I want you to go through your amendments now, from your list of amendments, and we'll deal with those in discussion and see which ones fit in with a general consensus. Some of the amendments you're proposing would come in after what I would like to see amended in order to make the amendment possible. For that reason, I'd like to know how many of these reach the concurrence of this group. Then we can fit them in as we go along, and we will know when we're going along what is acceptable and what is not acceptable.

I have no amendments to bring in at this point in time. I expect not to have to bring any in, but that would be dependent upon the government's proposal and the feelings of this committee.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 6 février 1992

Le président: La séance est ouverte.

Le Comité entreprend l'étude article par article du projet de loi C-31, Loi modifiant la loi sur l'extradition. Nous avons parmi nous Robert D. Nicholson, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureur général du Canada. À moins qu'ils n'y tiennent, il est inutile que le secrétaire parlementaire ou les fonctionnaires fassent une déclaration liminaire.

M. Robert D. Nicholson (secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice et procureure générale du Canada): Monsieur le président, je vais vous présenter les fonctionnaires qui m'accompagnent. M. Don Piragoff est avocat général, section de la politique—droit pénal du ministère de la Justice. M. Bill Corbett est avocat général principal, section des poursuites pénales, ministère de la Justice. Nous sommes prêts. Sauf erreur, les amendements proposés par le gouvernement ont été remis au greffier.

Le président: Monsieur Waddell, avez-vous des amendements à proposer?

M. Waddell (Port Moody—Coquitlam): Pas pour le moment. Je voulais voir d'abord ceux du gouvernement. En fonction du contenu des amendements du gouvernement, j'en proposerais peut-être un en fin de matinée portant sur un article. Je n'ai pas encore rédigé le texte, mais je m'en occuperai plus tard. J'aurai peut-être quelques amendements supplémentaires à l'étape du rapport.

M. Domm (Peterborough): J'hésite à passer à l'étude article par article tant que nous n'aurons pas vu les amendements proposés par le gouvernement. Si j'ai bien compris, les hauts fonctionnaires présents aujourd'hui sont là pour nous expliquer l'objet de ces amendements, après quoi nous passerons à l'étude article par article. Je préfère cette façon de procéder.

M. Nicholson: Monsieur Domm, je pense que vous avez reçu les amendements du gouvernement. Je pourrai les expliquer au fur et à mesure. Je pense que vous comprenez le projet de loi.

M. Domm: Avec tout le respect que je vous dois, c'est exactement ce que j'attends de vous. Je vous demanderais de nous présenter sans tarder votre liste d'amendements; nous pourrons en discuter et voir lesquels sont acceptables par tout le Comité. Dans certains cas, j'aimerais que certaines dispositions soient d'abord modifiées avant que vous ne proposiez vos amendements. C'est pourquoi j'aimerais savoir combien d'amendements proposés par le gouvernement sont approuvés par les membres du Comité. Nous pourrons les adopter au fur et à mesure et nous saurons alors lesquels sont acceptables et lesquels ne le sont pas.

Je n'ai aucun amendement à proposer pour le moment. Je ne pense pas en proposer, mais tout dépendra des propositions du gouvernement et de la réaction du Comité.

[*Texte*]

The Chairman: Mr. Domm, if I were to call clause 1 at the present time, then we could discuss clause 1, stand it at that time if you wish, and then move to clause 2, and go through them that way, and then come back and do them.

Mr. Domm: Then I would need some time. I'll have to go back and look at four or five clauses that involve amendments in here. In order to put what the final desire is in my mind, I would have to ask to stand a whole series of clauses. Maybe somebody else might have to do the same thing, if they have any ideas about what they would like to see changed. I think that would be time lost. The way to expedite this, in my humble opinion, is to see the government amendments. The first time I saw what the government is proposing was yesterday when I received it in my office. I have gone through it. I have compared it to what I would like to see. If those are passed and concurred with, then I feel of a certain opinion. If they're not, I feel of another opinion.

Mr. Waddell: I'd like to try to accommodate Mr. Domm as much as possible, but it seems to me the procedure the chair suggested is that it'll be faster if we just go through... I won't object to anybody's having to stand, but for example, do we have to stand clause 1? It seems pretty obvious. Let's get moving and move through it.

• 1015

Mr. Domm: All right, if the committee feels that is going to expedite it faster than finding out what the government is going to put in and our concurrence with it, then we will move in that direction.

The Chairman: We know what the government is going to put in it, Mr. Domm. Here they are.

Mr. Waddell: We will get some explanation as they come.

Mr. Domm: There are some legal opinions that they cannot put in.

The Chairman: Yes, I understand that. You want to know what they are going to—

Mr. Domm: Put in.

The Chairman: Later, at report stage.

Mr. Domm: No, no. At the last meeting we held I had feelings about amendments that I did not want this committee to vote on, that I wanted to put into the House of Commons, if we did not have the concurrence of the government to put them in. That was agreed on by this committee, by those who were here at that time. We would call the government back, we would review what their amendments were likely to be, and if they had problems with those amendments and some of these—there is nothing confidential about it because we are all going to hear about it today, some of these proposals they have difficulty with.

The Chairman: If I have the concurrence of the other members to get things moving, we will move in the way Mr. Domm wishes to proceed.

[*Traduction*]

Le président: Monsieur Domm, si nous passions maintenant à l'étude article par article, nous pourrions discuter de l'article 1, le reporter si vous le désirez, et passer directement à l'article 2, et continuer de cette façon. Nous reviendrons ensuite sur ceux qui auront été reportés.

M. Domm: Il me faudra un certain temps. Je voudrais réexaminer quatre ou cinq dispositions du projet de loi que l'on propose de modifier. Avant de prendre ma décision finale, je voudrais demander que toute une série d'articles du projet de loi soit reportée. Certains de mes collègues souhaitent peut-être faire la même chose s'ils ont d'éventuelles modifications à proposer. Cela va nous faire perdre du temps. Pour accélérer les choses, à mon humble avis, il vaut mieux passer en revue les amendements du gouvernement. J'ai vu pour la première fois hier les propositions du gouvernement, lorsque je les ai reçues dans mon bureau. Je les ai examinées. Je les ai comparées aux modifications que je souhaite apporter à ce projet de loi. Selon que ces amendements sont adoptés ou non, je risque de changer d'avis.

M. Waddell: Je voudrais essayer de donner satisfaction à M. Domm, mais à mon avis, la façon de procéder proposée par le président sera plus rapide si nous nous contentons de... Je n'ai rien à redire à ce que quelqu'un propose le report d'un article, mais faut-il vraiment reporter l'article 1? Il me paraît couler de source. Commençons sans tarder l'étude de ces amendements.

M. Domm: Très bien, si le comité estime que ce système est plus rapide, au lieu de vérifier si les propositions du gouvernement font l'unanimité, alors nous procéderons de cette façon.

Le président: Nous connaissons le contenu des amendements du gouvernement, monsieur Domm. Nous les avons sous les yeux.

M. Waddell: Nous obtiendrons des explications au fur et à mesure.

M. Domm: Il y a des avis juridiques qu'on ne pourra pas nous fournir.

Le président: Oui, je comprends. Vous voulez savoir ce que le gouvernement va...

M. Domm: Proposer.

Le président: Plus tard, à l'étape du rapport.

M. Domm: Non, non. Au cours de notre dernière réunion, j'ai parlé des amendements sur lesquels je ne voulais pas que notre comité se prononce, mais que je voulais proposer à la Chambre des communes, au cas où le gouvernement les rejette. C'est ce qui a été convenu par le comité, par les membres qui étaient présents à cette réunion. Nous devions rappeler les fonctionnaires, examiner le contenu des amendements du gouvernement et, si certains des amendements posaient des problèmes—et cela n'est pas un secret puisque nous allons tout savoir aujourd'hui, nous allons savoir avec quelles propositions ils ne sont pas d'accord.

Le président: Si les autres membres du comité n'y voient pas d'inconvénient, nous procéderons de la façon que recommande M. Domm.

[*Text*]

Mr. Waddell: I do not understand that. Normally in a committee you come in, you go clause by clause, and you have amendments. You do not have any amendments. The government has amendments. We do not have amendments. Let's proceed the way we normally do.

I am not going to object if Mr. Domm wants to stand a clause. But let's move on and proceed the proper way. That is the way you proceed in a committee. I never heard of this other way, quite frankly.

Mr. Domm: I am not going to debate the point—

Mr. Waddell: All right. Let's proceed.

On clause 1

Mr. Waddell: Perhaps the parliamentary secretary could give us a brief explanation of clause 1.

Mr. Nicholson: Basically, it is a definition of what court of appeal means, Mr. Waddell, in each of the provinces and territories. It is a definition clause.

Clause 1 agreed to

On clause 2

Mr. Rideout (Moncton): I would like to get some idea of the view. In the Canadian Bar submission they have suggested that clause—it is really section 9 of the act, which is not in the bill. They refer in clause 2 to section 9 of the act, adding a proposed subsection (3), whereas the Canadian Bar is talking about amending subsection 9(1). I do not know whether we can do that or not. This is what I thought you would say, but I thought I would give it a whirl.

It is cleaning up a crazy situation, as the Canadian Bar refers to it. It is talking about commissioners and they are never utilized. It should be cleaned up. But I did not know whether you could make those kinds of—

The Chairman: Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. I think Mr. Rideout and the Canadian Bar Association make a good point with respect to that particular provision. I would say that you do not see us dealing with it now. It would be my guess it would be outside the scope of this bill to correct what has become, at this point, an historical anomaly.

I am sure you have heard testimony from the minister and others that we are planning a phase two in this area. I would expect that at that time it would be cleaned up.

Mr. Waddell: The parliamentary secretary says there would be a phase two. When does the parliamentary secretary expect us to have the phase two?

Mr. Nicholson: I think the minister has indicated that it is her hope to bring it in this year. It will depend on the timetable in the House, but I would hope late spring or earlier summer; at least before we rise, Mr. Waddell.

Mr. Waddell: Okay.

[*Translation*]

M. Waddell: Je ne comprends pas. En général, les députés proposent des amendements lorsque le comité étudie le projet de loi article par article. Vous n'avez pas d'amendements. Le gouvernement en a. Nous n'en avons pas. Procédons de la façon habituelle.

Si M. Domm souhaite reporter un article ou un autre, je n'y verrai pas d'objection. Mais je propose de procéder de la façon habituelle et sans tarder. C'est ainsi qu'on étudie un projet de loi au comité. En toute franchise, je n'ai jamais entendu parler d'une autre façon de procéder.

M. Domm: Je ne vais pas discuter de la remarque...

M. Waddell: Très bien. Allons-y.

Article 1

M. Waddell: Le secrétaire parlementaire pourra peut-être nous expliquer brièvement l'article 1.

M. Nicholson: En un mot, il s'agit de la définition d'une cour d'appel, monsieur Waddell, dans les divers territoires et provinces. C'est un article de définition.

L'article 1 est adopté

Article 2

M. Rideout (Moncton): J'aimerais obtenir quelques éclaircissements. Dans son mémoire, le Barreau canadien a déclaré que cet article—il s'agit en fait de l'article 9 de la loi, qui n'est pas dans le projet de loi. A l'article 2 du projet de loi, il est fait mention de l'article 9 de la loi, auquel on propose d'ajouter un nouveau paragraphe 3, tandis que le Barreau canadien propose de modifier le paragraphe 9(1). Je ne sais pas si c'est possible. Je pensais que vous alliez le signaler, mais j'ai jugé bon d'essayer.

Cette disposition vise à redresser une situation absurde, selon les termes du Barreau canadien. On parle de commissaires, lesquels ne sont jamais appelés à intervenir. Il faut remanier ce libellé. Je ne savais pas si l'on pouvait faire ce genre de...

Le président: Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Merci, monsieur le président. M. Rideout et les représentants de l'Association du barreau canadien ont soulevé un argument valable au sujet de cette disposition. Par contre, je ne pense pas que ce soit à nous d'en discuter maintenant. A mon avis, essayer de remédier à une anomalie qui existe depuis toujours défasse la portée du projet de loi à l'étude.

Vous avez certainement entendu les témoignages de la ministre et d'autres, selon lesquels une deuxième étape est prévue dans ce processus. Je suppose que cette modification pourra être apportée à ce moment-là.

M. Waddell: Le secrétaire parlementaire déclare qu'il y aura une deuxième étape. A-t-il une date à nous suggérer?

M. Nicholson: La ministre a signalé qu'elle espère proposer ces mesures cette année. Tout dépend du calendrier de la Chambre, mais j'espère que ce sera vers la fin du printemps ou le début de l'été, ou du moins avant le congé d'été, monsieur Waddell.

M. Waddell: Très bien.

[*Texte*]

Clause 2 agreed to

• 1020

On clause 3

The Chairman: We have three amendments. I propose that clause 3 of Bill C-31 be amended (a) by striking out line 26 on page 2 and substituting the following:

Fugitive's submissions

19.1 (1) A fugitive in respect of whom a

and (b) by adding, immediately after line 38 on page 2, the following:

Right to be informed

(2) On the commencement of any proceedings held pursuant to section 13, the judge shall inform the fugitive of the fugitive's right under subsection (1) to make submissions to the Minister of Justice.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, the first part of that obviously is just a renumbering to take into consideration that we will be adding a second subclause. This flows from one of the recommendations that you heard from the Canadian Bar Association. It will allow the fugitive to know earlier on in the process what his rights are. I think it would also have the advantage of informing the Minister of Justice earlier in the process as well, so I think there's a benefit to both sides if this goes through.

Amendment agreed to

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Chairman, I move that clause 3 of Bill C-31 be amended (a) by striking out lines 39 to 44 on Page 2 and substituting the following:

Appeal

19.2 A fugitive may appeal a committal, or a foreign state that has made a requisition for surrender may appeal a discharge of a fugitive or a stay of any proceedings held pursuant to section 13, to the court of appeal in the province in which, as the case may be, the order of committal, the order discharging the fugitive or the order staying the proceedings was made,

and (b) by striking out lines 10 to 16 on page 3.

Mr. Nicholson: Again, this flows from one of the recommendations from the Canadian Bar Association. This would have the effect of treating the foreign state on an equal basis with the fugitive on the appeal of a stay of proceedings. It puts them both on an equal basis. This was recommended to your committee.

Mr. Waddell: Who was it recommended by?

Mr. Nicholson: The Canadian Bar Association suggested it.

Mr. Waddell: Mr. Gibbons recommended that the foreign state's right of appeal should be limited to questions of law alone. Did you think about that?

Mr. Nicholson: It seems to me that a foreign state would then just file another application for extradition.

[*Traduction*]

L'article 2 est adopté

Article 3

Le président: Il y a trois amendements qui portent sur cet article. Je propose que l'article 3 du projet de loi C-31 soit modifié par a) substitution à la ligne 26, page 2, de ce qui suit:

Déclarations de la part du fugitif

19.1(1) Le fugitif visé par une demande en

et b) insertion, après la ligne 33, page 2, de ce qui suit:

Droit d'être informé

(2) Au début des procédures visées au paragraphe 13, le juge informe le fugitif de son droit de présenter au ministre de la Justice des déclarations au titre du paragraphe (1).

M. Nicholson: Monsieur le président, la première partie de cet amendement vise de toute évidence à renuméroter cette disposition à laquelle nous ajoutons un deuxième alinéa. Cela découle de l'une des recommandations formulée par l'Association du barreau canadien. Cette disposition permettra au fugitif d'être informé de ses droits au début des procédures. Elle permettra aussi d'informer le ministre de la Justice dès le début des procédures, de sorte que, si cet amendement est adopté, les deux parties y trouveront leur avantage.

L'amendement est adopté

M. Fee (Red Deer): Monsieur le président, je propose que l'article 3 du projet de loi C-31 soit modifié par a) substitution aux lignes 34 à 39, page 2, de ce qui suit:

Appel

19.2 Le fugitif peut interjeter appel de son incarcération, et l'État étranger à l'origine de la demande en extradition peut interjeter appel du refus d'extradition ou de l'arrêt de la procédure visée à l'article 13 devant la cour d'appel de la province ou, selon le cas, l'ordonnance d'incarcération, de libération ou d'arrêt des procédures a été rendue,

et b) abrogation des lignes 7 à 11, page 3.

M. Nicholson: Là encore, cet amendement fait suite à l'une des recommandations de l'Association du barreau canadien. Il aura pour effet de traiter l'État étranger sur un pied d'égalité avec le fugitif en cas d'appel de l'arrêt de la procédure. Les deux parties sont sur un pied d'égalité. C'est ce qu'a recommandé votre comité.

M. Waddell: Qui a fait cette recommandation?

M. Nicholson: L'amendement a été proposé par l'Association du barreau canadien.

M. Waddell: M. Gibbons a recommandé de restreindre le droit d'appel de l'État étranger uniquement à des questions de droit. Qu'en pensez-vous?

M. Nicholson: A mon avis, il suffirait à l'État étranger de présenter simplement une autre demande d'extradition.

[*Text*]

Mr. Donald K. Piragoff (General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice): Mr. Chairman, currently the situation is that there is no appeal. The foreign state has no rights of appeal, so that if it loses at the extradition hearing it has two remedies. One is to go all the way to the Surpreme Court of Canada directly, if it can get leave. The other one is to start a new hearing all over again. That again means wasting more months to conduct the re-hearing.

The purpose of this bill is, as you know, to expedite the proceedings. One way to do this is to give both parties, both the fugitive and the foreign state, equal rights of appeal and give them both broad rights of appeal, so that if they had any criticism of the decision of the extradition judge, one way or the other, they could take their criticism to the court of appeal and have it resolved by the court of appeal.

• 1025

If you restrict the foreign state to appeals on questions of law only, if there is something that arises in the extradition hearing that the foreign state cannot channel into being a question of law, then the remedy for the foreign state would be to have another extradition hearing. That would then mean prolonging the proceedings. By giving both equal rights of appeal and also broad rights of appeal, it then channels any criticisms of the decision of the extradition judge to the court of appeal, thereby expediting the proceedings.

The Chairman: When the witnesses were before us, Mr. Waddell, we had a lot of discussion on this and the reason for their recommendation.

Mr. Waddell: All right.

Amendment agreed to

Mr. Thacker (Lethbridge): I move that clause 3 of Bill C-31 be amended (a) by striking out, in the French version, lines 15 and 16 on page 4 and substituting the following:

ou ne peut s'appuyer sur les éléments de preuve,

Mr. Waddell: This is just the translation.

Mr. Nicholson: Yes, it is. It's to make it consistent with both the Criminal Code and judicial decisions that have ruled on this particular wording. It's better wording.

Mr. Waddell: That's the first part, then. Do we agree on that?

Amendment agreed to

The Chairman: On the second part, I'm informed, Mr. Thacker, by the table that it may not be necessary to read, but just to move.

Mr. Thacker: I move that clause 3 of Bill C-31 be amended by striking out lines 2 to 12 on page 5 and substituting the following:

the discharge of a fugitive with respect to any extradition crime, or against a stay of any proceedings held pursuant to section 13, the court of appeal may

[*Translation*]

M. Donald K. Piragoff (conseiller général, Section de la politique, Droit pénal, ministère de la Justice): Monsieur le président, à l'heure actuelle, il n'existe pas de droit d'appel. L'État étranger n'a pas de droit d'appel, de sorte que si la demande d'extradition est rejetée, l'État a deux recours. D'une part, poursuivre l'affaire jusqu'au bout en la soumettant directement à la Cour suprême du Canada, s'il obtient l'autorisation. Ou alors, il peut reprendre la procédure au début. Dans ce cas, on perd encore plusieurs mois pour obtenir de nouvelles audiences.

Comme vous le savez, ce projet de loi a pour objet d'accélérer la procédure. On peut à cette fin accorder aux deux parties, c'est-à-dire le fugitif et l'État étranger, les mêmes droits d'appel et leur conférer de vastes droits d'appel, de sorte que s'ils trouvent à redire à la décision rendue par le juge d'extradition, dans un sens ou dans l'autre, ils peuvent en saisir la cour d'appel, laquelle tranchera la question.

Si l'État étranger ne peut interjeter appel que sur des questions de droit uniquement et qu'il ne peut invoquer une question de droit à la suite d'une audience en matière d'extradition, le seul recours qui s'offre à cet État étranger serait d'avoir une autre audience en matière d'extradition, ce qui prolongerait la procédure. En accordant les mêmes droits d'appel au fugitif et à l'État étranger, les décisions du juge d'extradition pourront être portées en appel devant la Cour d'appel, ce qui permettra de gagner du temps.

Le président: Lorsque les témoins ont comparu devant notre comité, monsieur Waddell, nous avons longuement parlé de cette question et de la raison de cette recommandation.

M. Waddell: Très bien.

L'amendement est adopté

M. Thacker (Lethbridge): Je propose que l'article 3 du projet de loi C-31 soit modifié par: a) substitution dans la version française, aux lignes 15 et 16, page 4, de ce qui suit:

On ne peut s'appuyer sur les éléments de preuve,

M. Waddell: Ce n'est qu'une question de traduction.

M. Nicholson: Oui. C'est une question de conformité avec le Code criminel et les décisions judiciaires qui se sont appuyés sur ce libellé. C'est une amélioration du libellé.

M. Waddell: Voilà pour la première partie. Sommes-nous d'accord là-dessus?

L'amendement est adopté

Le président: Pour ce qui est de la deuxième partie, le greffier m'informe, monsieur Thacker, qu'il n'est peut-être pas nécessaire de lire l'amendement, et qu'il suffit de le proposer.

M. Thacker: Je propose que l'article 3 du projet de loi C-31 soit modifié par: b) substitution, aux lignes 2 à 13, page 5, de ce qui suit:

«de la libération d'un fugitif à l'égard d'un crime donnant lieu à l'extradition ou de l'arrêt des procédures visées à l'article 13, la cour d'appel peut:

[*Texte*]

(a) allow the appeal and set aside the order of discharge, or set aside the stay, where the court is of the opinion

(i) that the order of discharge should be set aside on the ground that it is unreasonable having regard to the sufficiciency of the evidence,

(ii) that the order of discharge, or the stay of proceedings, should be set aside on the ground of a wrong decision of a question of law, or

(iii) that on any ground there was a miscarriage of justice,

and, where its sets aside a stay, order a new hearing or, where it sets aside an order of discharge, order a new hearing or order the committal of the fugitive with respect to the extradition crime for which the fugitive was discharged; or

(b) dismiss the appeal.

Mr. Waddell: Perhaps Mr. Thacker could explain that.

Mr. Nicholson: This amendment, too, flows out of testimony you heard by the Canadian Bar Association. This is to set out the criteria that would be considered by the court of appeal on a stay of proceedings and a discharge. That wasn't set out in the bill as it is presently before you, and this will set out in greater detail the criteria by which the court of appeal would consider the case.

Mr. Waddell: A witness, Mr. Gibbons, suggested that subparagraph 19.8(b)(ii) could be deleted to prevent the court of appeal from substituting its view for that of the extradition judge and thus preserve the right of the fugitive to make other arguments not made for tactical reasons at the first instance.

Was that addressed by this amendment? I don't think so.

Mr. Piragoff: The proposal made by Mr. Gibbons, the witness, was that the court of appeal should have the right to send it back for another hearing only if it agreed that the extradition judge had erred. That would again end up prolonging the proceedings, because we would have to have another hearing.

In some cases there might be a very obvious, clear error. In those situations, it would make very little sense if the only remedy for the court of appeal was to send the case back to the extradition judge and tell him to do the case all over again, spend another month rehearing all the witnesses, when the court of appeal could very easily rectify the matter and say that in its opinion the error was very clear and the result of the error was that the extradition judge made an error and it should have been an acquittal.

• 1030

This amendment gives the court of appeal the discretion, which currently exists in the Criminal Code, to look at the facts, look at the situation, look at the respresentations of counsel, including whether the counsel may have conducted the case differently or not, depending on what the original charge was and what the original decision of the court was, and make a decision, looking at all the circumstances, whether to send the matter back to the extradition judge to

[*Traduction*]

a) accueillir l'appel et annuler l'ordonnance de libération ou d'arrêt lorsqu'elle estime:

(i) que l'ordonnance de libération devrait être annulée au motif qu'elle est déraisonnable compte tenu de l'insuffisance des éléments de preuve,

(ii) qu'une décision erronée, concernant la libération ou l'arrêt des procédures, a été rendue sur une question de droit,

(iii) que, pour un motif quelconque, il y a eu erreur judiciaire;

b) rejeter l'appel.

en outre, si elle annule l'arrêt, elle peut ordonner une nouvelle audition, et, si elle annule la libération, une nouvelle audition ou l'incarcération pour le crime en question.»

M. Waddell: M. Thacker pourrait peut-être nous expliquer cet amendement.

M. Nicholson: Cet amendement découle également du témoignage de l'Association du barreau canadien. Il stipule les critères qui seraient pris en compte par la Cour d'appel en cas d'arrêt des procédures et de libération. Ces critères n'étaient pas stipulés dans le projet de loi comme ils le sont à l'heure actuelle dans cet amendement qui se trouve devant vous et qui précise davantage les critères dont la cour d'appel tiendrait compte.

M. Waddell: Un témoin, M. Gibbons, a proposé de supprimer l'alinéa 19.8b)(ii) afin d'empêcher la Cour d'appel de substituer son opinion à celle du juge qui a rendu l'ordonnance de libération et, ainsi, de protéger le droit du fugitif à présenter des arguments qu'il n'avait pas utilisé la première fois pour des raisons tactiques.

L'amendement répond-il à cette recommandation? Je ne le crois pas.

M. Piragoff: Le témoin, M. Gibbons, a proposé que la cour d'appel ait le droit d'ordonner une autre audience en matière d'extradition si le juge de la cour d'appel convient que le juge d'extradition avait fait erreur. Encore une fois, cela prolongerait les procédures, car il faudrait tenir une autre audience.

Il se peut que l'erreur soit très évidente, très claire, dans certains cas. Dans de telles situations, il serait peu logique que le seul recours pour la cour d'appel soit de renvoyer le cas devant un juge d'extradition et de lui dire de recommencer toute l'affaire, de passer un autre mois à entendre à nouveau tous les témoins, alors que la Cour d'appel pourrait très facilement rectifier la question et dire qu'à son avis, il était très clair que le juge d'extradition avait commis une erreur et qu'un acquittement aurait dû être prononcé.

Cet amendement donne à la cour d'appel le pouvoir, qu'elle a déjà à l'heure actuelle aux termes du Code criminel, d'examiner les faits, la situation et les arguments de l'avocat, y compris la question de savoir si l'avocat aurait défendu la cause différemment selon le chef d'accusation initial et la décision de la cour initiale, et de décider, après avoir examiné toutes les circonstances, si l'affaire doit être renvoyée devant le juge d'extradition pour une deuxième audition, ou si la

[*Text*]

have a second hearing or whether the court of appeal would substitute its own opinion. It is a power that exists in the Criminal Code. We suggest that it also apply for extradition appeals.

Mr. Waddell: Is that what Gibbons suggested?

Mr. Piragoff: That is what our amendment would do. Mr. Gibbons had suggested that in all cases there should be a second hearing.

Mr. Waddell: And you rejected that?

Mr. Piragoff: Because it would prolong the whole process unnecessarily, especially where the error was very clear and there would be no prejudice to the fugitive by the court simply substituting its opinion.

Amendment agreed to

Mr. Waddell: I would like an explanation of clause 3 generally, or is that too much? Would you take us through it generally? Maybe the department...

Mr. Nicholson: Maybe. You would like a general explanation of what—

Mr. Waddell: Yes. In regular language, straight language.

Mr. Nicholson: Well, for straight language, I will have to turn to Mr. Piragoff.

Mr. Waddell: I have a bill on plain language. It is very popular.

Mr. Nicholson: It will never pass.

Mr. Piragoff: As to the purpose of clause 3, actually there are two parts. The first part, that is proposed section 19 and 19.1, simply deals with matters upon the committal of the fugitive and also advises the fugitive that he or she has a right to make submissions to the minister concerning the surrender issue.

The major aspect of clause 3 starts with proposed section 19.2 and following. This provision sets out the new appeal rights that would apply to extradition cases. As the committee knows, Mr. Chairman, currently there is no right of appeal, one must take habeas corpus proceedings. These provisions would set out a procedure whereby both the fugitive and the foreign state may appeal the decision of the extradition judge directly to the provincial or territorial court of appeal.

The other provisions are technical provisions that deal with questions of notices of appeal, time limits, and also a very important provision, which all the witnesses agreed with: the ability of the court of appeal to defer hearing the matter until any other decisions concerning the matter came up to the court of appeal, including any appeals of the minister's decision, so that the court of appeal could hear all challenges to both the extradition judge and any challenges with respect to review of the minister's decision at the same time by having these two tracks proceed simultaneously as much as possible and merging together at the level of the court of appeal. That would thereby shorten the total length of proceedings for extradition.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Piragoff.

[*Translation*]

cour d'appel doit substituer son opinion. C'est un pouvoir qui existe déjà dans le Code criminel. Nous pensons qu'il s'applique également aux appels en matière d'extradition.

M. Waddell: Est-ce ce que M. Gibbons proposait?

M. Piragoff: C'est ce que ferait notre amendement. M. Gibbons propose qu'il y ait une deuxième audition dans tous les cas.

M. Waddell: Et vous avez rejeté sa proposition?

M. Piragoff: Parce que tout le processus en serait inutilement prolongé, particulièrement lorsque l'erreur est très claire et que le fugitif ne subirait aucun préjudice si la cour substituait tout simplement son opinion.

L'amendement est adopté

M. Waddell: J'aimerais avoir une explication de l'article 3 en général, ou est-ce trop demander? Pouvez-vous nous expliquer cet article en général? Peut-être que le ministère...

M. Nicholson: Peut-être. Vous aimeriez avoir une explication générale de ce que...

M. Waddell: Oui. En language ordinaire, en language simple.

M. Nicholson: Eh bien, je vais demander à M. Piragoff de vous répondre en language simple.

M. Waddell: J'ai un projet de loi rédigé en language simple. Il est très populaire.

M. Nicholson: Il ne sera jamais adopté.

M. Piragoff: L'article 3 vise en fait deux objectifs et comporte deux parties. La première partie, c'est-à-dire les articles 19 et 19.1 proposés, traite tout simplement des questions concernant l'incarcération du fugitif et informe ce dernier qu'il a le droit de présenter des déclarations au ministre de la Justice concernant son extradition.

La partie la plus importante de l'article 3 commence à l'article 19.2 proposé. Cette disposition stipule les nouveaux droits d'appel qui s'appliqueraient dans les cas d'extradition. Comme le comité le sait, monsieur le président, à l'heure actuelle le fugitif n'a pas de droit d'appel, il doit demander un bref d'habeas corpus. Selon ces nouvelles dispositions, le fugitif et l'État étranger pourraient interjeter appel de la décision d'un juge d'extradition directement devant la Cour d'appel provinciale ou territoriale.

Les autres dispositions sont d'ordre technique et portent sur les questions d'avis d'appel et de délais, et comportent également une disposition très importante sur laquelle tous les témoins étaient d'accord: la possibilité pour la cour d'appel de reporter l'audition de l'appel jusqu'à ce que toute autre décision concernant l'affaire soit entendue par la cour d'appel, y compris les appels d'une décision du ministre. La cour d'appel pourrait donc entendre tous les appels d'une décision du juge d'extradition et tous les appels d'une décision du ministre en même temps en fusionnant le plus possible les démarches judiciaires et administratives au niveau de la cour d'appel. Cela raccourcirait ainsi la longueur totale des procédures d'extradition.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Piragoff.

[*Texte*]

Mr. Waddell, this was covered in the legislative summary very nicely.

Mr. Waddell: I wanted to get it on the record.

Clause 3 as amended agreed to

On clause 4

The Chairman: On clause 4 we have amendments. Mr. Nicholson, would you like to speak to these amendments?

Mr. Nicholson: I feel like throwing the ball back to you, Mr. Chairman.

The Chairman: Why would you throw the ball back to me? You're here to explain to the committee, Mr. Nicholson.

• 1035

Mr. Nicholson: I'm not going to start telling you about procedure, but if there were going to be a procedural ruling on that particular amendment, I'd certainly be pleased to hear it before we take up any further time of the committee.

The Chairman: Well, I'm advised by the clerk that there is a procedural amendment. There is serious reservation with regard to the proposed amendment. It seems that the content is to amend the section of the parent act, namely the Extradition Act, which is not in the bill, as read a second time by the House. Therefore, I must regretfully rule that procedurally this amendment is unacceptable. I refer the hon. members to citation 698(8)(b) of *Beauchesne*'s sixth edition, page 207, where it says:

> An amendment may not amend sections from the original Act unless they are specifically being amended in a clause of the bill before the committee.

Therefore, we have a problem and Mr. Domm has a problem. I think Mr. Domm needs some explanation. If this is not acceptable, then how do we reach the same conclusion by going a different route? I know the department is looking for a way to accommodate the wishes of Mr. Domm, but I think Mr. Domm wants to hear what the department is going to do.

Mr. Nicholson: I suppose the first question I have asked is whether Mr. Domm agrees that this is an attempt to accommodate him. I believe it is, Mr. Chairman, this and the following amendment that you have before you. But I can tell you that it would be my intention to explore the possibility of having this entered at report stage. If members of all three political parties can have a look at this and see if it meets with their approval, it may be that at report stage we could have unanimous consent to proceed with this. In view of the fact that you are prepared to rule in that manner, I'm suggesting that this amendment be not put to the committee. Of course, I'm in the committee's hands.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I have a question. We could move to delete section 23 of the act.

[*Traduction*]

Monsieur Waddell, tout cela était très bien expliqué dans le résumé législatif.

M. Waddell: Je voulais que cela soit versé au compte rendu.

L'article 3, tel qu'il a été amendé, est adopté

Article 4

Le président: Nous avons des amendements à l'article 4. Monsieur Nicholson, voulez-vous nous parler de ces amendements?

M. Nicholson: J'aimerais plutôt vous renvoyer la balle, monsieur le président.

Le président: Pourquoi voudriez-vous me renvoyer la balle? Vous êtes ici pour donner des explications au comité, monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Je ne vais pas commencer à vous parler de procédure, mais s'il devait y avoir une décision de procédure sur cet amendement, je serais certainement heureux de l'entendre avant que nous prenions davantage le temps du comité.

Le président: Le greffier me dit qu'il y a un amendement de procédure. Il y a de sérieuses réserves concernant l'amendement proposé. Il semble que le contenu vise à modifier un article de la Loi, c'est-à-dire la Loi sur l'extradition qui n'est pas le projet de loi tel qu'il a été lu une deuxième fois à la Chambre. Par conséquent, je dois malheureusement déclarer cet amendement irrecevable. Je prierais les honorables députés de se reporter aux commentaires 698(8)b) de la Sixième édition de *Beauchesne*, à la page 215, qui stipule ce qui suit:

> (Il est interdit au président du comité de recevoir un amendement) b) S'il vise à modifier des articles de la loi que le projet modifie, à moins que les articles en question ne soient précisément visés par une disposition du projet de loi.

Par conséquent, nous avons un problème et M. Domm a un problème. Si cela n'est pas acceptable, alors comment en arriverons-nous à la même conclusion en choisissant un autre moyen d'y arriver? Je sais que le ministère cherche à répondre aux préoccupations de M. Domm, mais je pense que M. Domm veut savoir ce que fera le ministère.

M. Nicholson: La première question que j'ai posée est la suivante: est-ce que M. Domm convient qu'il s'agit d'une tentative de répondre à ses préoccupations? Monsieur le président, je crois que l'amendement que vous avez devant vous tente de le faire. Mais je peux vous dire que j'ai l'intention d'étudier la possibilité de le présenter à l'étape du rapport. Si les membres des trois partis politiques veulent bien l'examiner et voir s'ils sont d'accord, nous aurions peut-être le consentement unanime pour le présenter à l'étape du rapport. Puisque vous avez dit que vous alliez déclarer l'amendement irrecevable, je propose que cet amendement ne soit pas présenté au comité. Évidemment, c'est au comité de décider.

M. Thacker: Monsieur le président, j'ai une question. Nous pourrions proposer de biffer l'article 23 de la loi.

[*Text*]

Mr. Nicholson: I think section 24 is the problem, Mr. Thacker. If this were removed, then the bill itself would repeal section 23, and there's a replacement. But we decided we would go further, as you can see, trying to remove section 24 and replacing it with what follows in the next amendment. I do not think section 23 is the problem, because section 23 is going to be deleted by the present bill. For technical reasons we joined sections 23 and 24. It's section 24, I believe, that the chairman has a problem with.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I agree with you. I think you've made a good ruling on that. It's not something that's so critically integral to being part of another one. I don't know how we can get around it, but we can surely deal with section 23.

The Chairman: I don't know how you can deal with section 23, Mr. Thacker, unless you get into the meat of section 24. If you take section 23 out, it doesn't make any sense to proceed to section 24 then. I don't want to see the motion moved at this stage if there is going to be a motion at report stage. We obviously can't move it here.

Mr. Domm, do you have any...?

Mr. Nicholson: Let me ask the chair this question. Presumably you have had a look at the next amendment. We would make the argument that the next amendment flows from other amendments. It would seem to me that if the next amendment is acceptable—you're already shaking your head, Mr. Clerk—then the repeal of section 24 would flow in consequence of the committee's accepting the next amendment.

Presumably you have had an opportunity to look at the next government amendment. I would be interested, and perhaps the committee would as well, as to what your thoughts are on that. If the next one is in order, I would suggest an argument could be made, then, that the repeal of section 24 would flow from the next one. But if you're shaking your head that the next one is out of order as well, then—

• 1040

The Chairman: The next one is out of order also for the same reasons. If section 24 is not acceptable as being beyond the scope, then amendment G-5 is also out of order.

Let's get to the root of the problem. What the government officials are saying, if I understand you, is that we will consider finding a way to move an amendment at report stage that may get unanimous consent.

Mr. Nicholson: Yes.

The Chairman: Fine. Therefore we don't want to move an amendment here because if we move it here we can't move it a report stage. Mr. Domm has a problem. He says, I want to know before we proceed any further what you're going to do. Is that correct, Mr. Domm?

Mr. Domm: We've had two or three months to clarify the position. I respect the time that has been given to this, to what I consider to be the most crucial part of the bill. Without it I would not support the bill. My understanding is

[*Translation*]

M. Nicholson: Je pense que c'est l'article 24 qui pose problème, monsieur Thacker. Si cet article était éliminé, alors le projet de loi lui-même abrogerait l'article 23, et il y a quelque chose pour le remplacer. Mais nous avons décidé que nous irions plus loin, comme vous pouvez le voir, en essayant d'éliminer l'article 24 et de le remplacer par ce qui suit dans le prochain amendement. Je ne pense pas que l'article 23 soit le problème, car le projet de loi à l'étude va supprimer l'article 23. Nous avons joint les articles 23 et 24 pour des raisons techniques. Mais je crois que c'est l'article 24 qui pose un problème au président.

M. Thacker: Monsieur le président, je suis d'accord avec vous. Je pense que vous avez rendu une bonne décision à cet égard. Il n'est pas si critique que l'un fasse partie intégrale de l'autre. Je ne sais pas comment nous pouvons contourner le problème, mais nous pouvons certainement régler l'article 23.

Le président: Je ne sais pas comment on peut régler l'article 23, monsieur Thacker, à moins d'aborder le fond de l'article 24. Si on supprime l'article 23, il n'est pas logique alors de passer à l'article 24. Je ne veux pas que la motion soit présentée maintenant si une motion doit être présentée à l'étape du rapport. Il est évident que nous ne pouvons pas la présenter ici.

Monsieur Domm, avez-vous...?

M. Nicholson: J'aimerais poser la question suivante au président. Je présume que vous avez examiné l'amendement suivant. On peut dire que l'amendement suivant découle d'autres amendements. Il me semble que si l'amendement suivant est acceptable—vous secouez déjà la tête, monsieur le greffier—l'article 24 serait abrogé du seul fait que le comité accepte l'amendement suivant.

Je présume que vous avez eu l'occasion de prendre connaissance de l'amendement suivant du gouvernement. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, et les membres du comité voudraient peut-être le savoir également. Si l'amendement suivant est recevable, je dirais que l'on pourrait faire valoir alors que l'abrogation de l'article 24 découlerait de l'amendement suivant. Mais si vous voulez dire en secouant la tête que l'amendement suivant est lui aussi irrecevable, alors...

Le président: L'amendement suivant est lui aussi irrecevable pour les mêmes raisons. Si l'article 24 n'est pas recevable parce qu'il va au-delà de la portée d'un amendement, alors l'amendement G-5 était lui aussi irrecevable.

Allons au fond du problème. Ce que les fonctionnaires disent, si je vous ai bien compris, c'est que vous allez essayer de trouver une façon de présenter à l'étape du rapport un amendement qui pourrait obtenir le consentement unanime.

M. Nicholson: Oui.

Le président: Bien. Par conséquent, nous ne voulons pas proposer un amendement ici car si nous le faisons ici, nous ne pouvons pas le présenter à l'étape du rapport. M. Domm a un problème. Il dit qu'il veut savoir ce que vous allez faire avant d'aller plus loin. Est-ce juste, monsieur Domm?

M. Domm: Nous avons eu deux ou trois mois pour clarifier la situation. Je respecte le temps que l'on a accordé à cette question, que je considère comme étant la partie la plus importante du projet de loi. Sans ces dispositions, je

[*Texte*]

that the the government is proposing to remove sections 23 and 24 of the act when the bill returns to the House for third reading. That's going even farther than I wanted to go. I didn't wish to remove the sections. I just wanted a clarification on the sections.

I still haven't been able to grasp the difficulty at this stage of turning down the removal of sections 23 and 24. We like sections 23 and 24 except for one word. The word happens to be "shall" serve out his sentence, "shall" be in custody, which does not conform to the treaty.

My study of this subject over a number of years has given me evidence that the treaty does not rule supreme.

The Chairman: Well, Mr. Nicholson believes it does.

Mr. Domm: I want to do this again for the record. Let me quote to you from a book on extradition written by His Honour Justice La Forest, who is now a member of the Supreme Court of Canada and so is unable to make any comments at this time:

> The Act also provides that a fugitive who has been accused of an offence within Canadian jurisdiction, not being the offence for which his surrender is asked, or who is undergoing sentence under a conviction in Canada shall not be surrendered until after having been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise.

The feeling of His Honour Justice La Forest is that where you have a contradiction between the treaty and the act, the act rules supreme. I've had that opinion from any number of sources. They feel that the particular section in the treaty that says "may be" is the one on which they're going to base their case. This is our Department of Justice saying that the fact that the act says "shall not be" means that the treaty will rule supreme. That's not my understanding, because La Forest goes on to say:

> The provision of the act is mandatory. Consequently there is no discretion to surrender a person serving his sentence.

• 1045

Consequently, there is no discretion to surrender a person serving his sentence. What I have argued in the extradition cases, since I became involved in this subject some seven years ago, is that any solicitor would be most interested in pursuing an appeal to keep in our prisons a person like Ng, if he murdered someone in Canada, until the expiration of his or her sentence, whatever the case might be.

I suggest that we don't need to remove section 23 or 24 to accomplish all I want to accomplish. It is my proposal that section 24 take a minor amendment, and the rationale for it would be to conform to the treaty. The amendment would take out the words "shall not" in section 24, which now reads:

> shall not be surrendered until after having been discharged, whether by aquittal, by expiration of the sentence or otherwise.

and change that very simply to the words:

[*Traduction*]

n'appuierais pas le projet de loi. Je crois comprendre que le gouvernement propose d'éliminer les articles 23 et 24 de la Loi lorsque le projet de loi retournera à la Chambre pour la troisième lecture. C'est aller encore plus loin que je voulais aller. Je ne veux pas éliminer les articles. Je voulais tout simplement les clarifier.

Je n'ai toujours pas réussi à comprendre en quoi le rejet à cette étape de l'élimination des articles 23 et 24 pose un problème. Il n'y a qu'un mot que nous n'aimons pas dans les articles 23 et 24. Il s'agit du mot «devra» purger sa peine, «devra» être incarcéré, ce qui n'est pas conforme au traité.

Après avoir étudié la question pendant bon nombre d'années, j'ai constaté que le traité n'avait pas toujours préséance.

Le président: Bien, monsieur Nicholson croit le contraire.

M. Domm: Aux fins du compte rendu, j'aimerais vous citer un extrait d'un livre sur l'extradition écrit par Son Honneur le juge La Forest qui est aujourd'hui membre de la Cour suprême du Canada et qui ne peut donc faire de commentaires à ce sujet en ce moment:

> La Loi prévoit en outre que dans le cas où le fugitif est accusé ou a été condamné au Canada et où son extradition est demandée à raison d'une infraction différente, la remise n'est effectuée qu'après soit son acquittement, soit sa libération, notamment par l'expiration de sa peine.

Son Honneur le juge La Forest estime que lorsqu'il y a contradiction entre le traité et la loi, c'est la loi qui l'emporte. Bon nombre de personnes vont être de cet avis. Ils disent qu'elles fondront leurs arguments sur cet article du traité qui dit «peut être». C'est notre ministère de la Justice qui dit que le fait que la loi stipule «n'est effectué» signifie que le traité l'emporte. Ce n'est pas ce que je comprends, car le juge La Forest dit également:

> La disposition de cette loi est impérative. Par conséquent, il n'y a pas de pouvoir discrétionnaire pour livrer une personne qui purge sa peine.

Ce que j'ai toujours dit dans les cas d'extradition, depuis que j'ai commencé à m'intéresser à la question il y a environ sept ans, c'est que tout avocat chercherait à interjeter appel pour garder dans nos prisons une personne comme Ng, s'il avait commis un meurtre au Canada, jusqu'à l'expiration de sa peine, peu importe le cas.

Je dis qu'il n'est pas nécessaire d'éliminer les articles 23 ou 24 pour accomplir ce que je veux accomplir. Je propose une modification mineure à l'article 24, afin de le rendre conforme au traité. Il suffirait de modifier l'article 24 qui se lit actuellement comme suit:

> la remise n'est effectuée qu'après soit son acquittement, soit sa libération, notamment par l'expiration de sa peine

par substitution de ce qui suit:

[*Text*]

may be surrendered at the discretion of the Minister during sentence for a crime committed in Canada

That is all I'm looking for—to remove an appeal that could go on ad infinitim, as in the case of Ng and others, challenging the fact that we want to send him back before the duration of his sentence has been served, challenging that decision of the courts by the essence of the act.

It is my humble opinion that once we as a committee remove these sections—it would be at the request of the government—then I do agree with the decision of our committee that this would not make it possible for us to do anything about it. The original Bill C-31 has section 23 in it. I suggest that we leave it in and deal with section 23 and section 24 in order to change "shall serve out" to "may be extradited during sentence".

Without taking too much time of our witnesses and of this committee, I think it needs to be said again and again and again that there is no clear judicial evidence that the act does not rule supreme. There is a controversy, as there is in every Supreme Court hearing these days, it seems, between one side or the other as to what rules supreme and who gets the majority. In this particular case I prefer to take the learned experts' reference to this part of the act as being mandatory, in preference to some of the other views of some of the other justices. He wrote this before he was a Supreme Court judge and referred to specific cases in his book.

For that reason, I would urge this committee to continue to support the principle that a Minister of Justice can extradite someone from our incarceration here in Canada, to name but one of the three things, during a lifetime sentence to face trial back in the United States, and we do not—

Mr. Fee: Or elsewhere, anywhere.

Mr. Domm: No, I'm dealing with the United States. All our extradition treaties are not the same. I would think there would be countries in the world where we might want to protect someone from having their hands cut off for stealing a package of cigarettes as a legitimate case to keep them here under human rights.

I'm not going to give a speech here, but the point I wish to make with this committee is that I don't feel the Canadian people want, as a majority, to stand as judge and jury over the American justice system. We respect their system as a democratic society. We do not feel we should be meddling in it and offering protection to people to avoid justice in the United States,. This would be one way for Charles Ng and Joseph Kindler, to name but two, to serve out their natural lives here incarcerated in Canada if they murdered a prison guard, because according to the act they would have to serve out their sentences.

• 1050

Supreme Court Justice La Forest today says that the act rules supreme. I place this argument before this committee in the presence of the minister and her officials.

[*Translation*]

la remise est effectuée à la discrétion du ministre au cours d'une sentence pour un crime commis au Canada

C'est tout ce que je veux—éliminer un appel qui pourrait se poursuivre indéfiniment, comme dans l'affaire Ng et d'autres, contestant le fait que nous voulons le renvoyer avant l'expiration de sa peine, contestant cette décision des tribunaux en fonction de la loi.

À mon humble avis, une fois que notre comité aura éliminé ces articles—à la demande du gouvernement—je suis d'accord avec la décision de notre comité voulant qu'il ne serait plus possible pour nous de changer quoi que ce soit. Initialement, le projet de loi C-31 comporte l'article 23. Je propose de le garder et de modifier les articles 23 et 24 en substituant les mots «devra purger sa peine» par «peut être livré pendant qu'il purge sa peine».

Je ne veux pas faire perdre le temps de nos témoins et de notre comité, mais je pense qu'il faut répéter qu'il n'y a aucune preuve judiciaire claire indiquant que la loi n'a pas préséance. Il y a controverse, comme c'est le cas de toutes les causes portées devant la Cour suprême aujourd'hui, semble-t-il, sur le fait de savoir si c'est la loi ou le traité qui l'emporte, et qui a la majorité. Dans ce cas-ci, je préfère m'en remettre aux experts qui disent que cette partie de la loi est impérative, plutôt qu'au point de vue de certains autres juges. Il a écrit ce livre avant de devenir juge de la Cour suprême, et il y fait référence à des cas bien précis.

Pour cette raison, je recommande vivement au comité de continuer d'appuyer le principe selon lequel le ministre de la Justice peut extrader un fugitif incarcéré ici au Canada, pour ne nommer que l'un des trois cas, pendant qu'il purge une peine d'emprisonnement à vie, afin d'être jugé aux États-Unis, et nous ne. . .

M. Fee: Ou ailleurs, n'importe où.

M. Domm: Non, je parle des États-Unis. Tous nos traités d'extradition ne sont pas les mêmes. Je pense que nous voudrions peut-être protéger quelqu'un de se faire couper les mains dans certains pays parce qu'il a volé un paquet de cigarettes, et qu'il serait tout à fait justifié sur le plan des droits de la personne de le garder au Canada.

Je ne vais pas faire de discours, mais ce que je veux dire au comité, c'est que je n'ai pas l'impression que la majorité des Canadiens veulent se faire les juges du système judiciaire américain. C'est un pays démocratique et nous respectons leur système judiciaire. Nous ne pensons pas que nous devrions nous en mêler et offrir protection à ceux qui veulent éviter d'être traduits devant les tribunaux américains. Ce serait une façon pour Charles Ng et pour Joseph Kindler, pour n'en nommer que deux, de pouvoir purger une peine à vie en étant incarcéré ici au Canada s'ils avaient assassiné un gardien de prison, car selon la loi, ils seraient obligés de purger toutes leurs peines.

Le juge La Forest de la Cour suprême du Canada dit aujourd'hui que la loi a préséance. J'ai fait valoir cet argument devant le comité en présence de la ministre et de ses fonctionnaires.

[*Texte*]

They agreed to deal with the matter but they are dealing with it in a fashion that will not stand up to the test of precedence in changing a bill at this stage. I am not arguing with that decision, but we are changing the bill. We are changing the section.

In my estimation, the fact that we are prepared to eliminate the section and go on to deal with it at a later date closes the door to any future amendment that might cause this to take effect. Just change a word to agree with the treaty. If we cannot do that much as parliamentarians, I don't know what we are going to do in the justice system.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, in principle I agree with what Mr. Domm is saying. Procedurally, because we are under different rules and committees have much more power than they used to have, and because other committees have done what we are proposing to do today... If the three parties agree, I am prepared to put a motion. You would give a ruling based on the old interpretation of the act, then we would overrule you and it would go to the House. If it is not raised by anyone in the House, then the Speaker will likely not challenge what the committee has done, because once you delete proposed section 23 then section 24 is sort of incidentally required to keep the bill consistent.

I believe committees today have that power if they wish to use it. It is a power that should not be abused and therefore would tend to be used with the unanimous consent of all three parties. In fact, I would propose that clause 4 of Bill C-31 be amended by striking out line 26 on page 5 and substituting the following therefor:

4. Sections 23 and 24 of the said Act are repealed.

I put that on the table to seek your ruling on it. If you reconfirm the ruling you indicated you are prepared to give, I am prepared to challenge your ruling and ask Paul for report...

The Chairman: I have to stick by the ruling.

Mr. Thacker: With great respect to our chairman, I then challenge that ruling.

Mr. Nicholson: Mr. Thacker, I am not quite sure what the problem is with proposed section 23. Section 23 as presently constituted is being repealed, and it is being replaced from lines 26 through 36 on page 5. I do not believe there is any problem with that or that anybody is disagreeing with it. It is section 24 that the government is proposing to repeal and replace with what will be added to section 25 of the act.

It sounded as if there was a problem when you were talking about section 23. I do not think you want that tagged in there. We definitely want it repealed and replaced by the longer notice provisions that are in the new bill.

Mr. Rideout: Perhaps what you should do is oppose section 23 first and then challenge the ruling of the chair and impugn the chairman's reputation and all of that.

[*Traduction*]

Ils ont accepté de régler la question, mais ce qu'ils proposent ne résistera pas aux critères de préséance en changeant le projet de loi à cette étape. Je ne discute pas de cette décision, mais nous modifions le projet de loi. Nous modifions l'article.

À mon avis, le fait que nous soyons prêts à éliminer l'article et à régler la question à une date ultérieure ferme la porte à tout futur amendement qui pourrait faire en sorte que l'article entre en vigueur. Je veux tout simplement changer un mot pour rendre la loi conforme au traité. Si nous ne pouvons pas le faire en tant que parlementaires, je ne sais pas ce que nous allons faire avec le système judiciaire.

M. Thacker: Monsieur le président, en principe je suis d'accord avec ce que dit M. Domm. Sur le plan de la procédure, parce que nous avons des règles différentes et que les comités ont beaucoup plus de pouvoir qu'ils en avaient auparavant, et parce que d'autres comités ont fait ce que nous proposons de faire aujourd'hui... Si les trois partis sont d'accord, je suis prêt à présenter une motion. Vous pourriez rendre une décision en vous fondant sur l'ancienne interprétation de la loi, puis nous rejetterions votre décision et l'affaire irait devant la Chambre. Si la question n'est pas soulevée par qui que ce soit à la Chambre, alors le président de la Chambre ne remettra sans doute pas en question ce que le comité a fait, car une fois que l'on aura supprimé l'article 23 proposé, l'article 24 devient en quelque sorte nécessaire si l'on veut que le projet de loi se tienne.

Je crois qu'aujourd'hui les comités ont ce pouvoir, s'ils veulent l'utiliser. C'est un pouvoir dont ils ne devraient pas abuser, et par conséquent il devrait être utilisé avec le consentement unanime des trois partis. En fait, je propose que l'article 4 du projet de loi C-31 soit modifié par substitution, aux lignes 25 et 26, page 5, de ce qui suit:

4. Les articles 23 et 24 de la même loi sont abrogés.

Je propose cet amendement et je vous demande de rendre une décision à ce sujet. Si vous reconfirmez la décision que vous avez dit être prêt à rendre, alors je la contesterai et je demanderai à Paul de...

Le président: Je dois maintenir ma décision.

M. Thacker: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, je conteste cette décision.

M. Nicholson: Monsieur Thacker, je ne sais pas trop bien en quoi consiste le problème en ce qui concerne l'article 23 proposé. L'article 23 dans sa forme actuelle est abrogé, et il est remplacé par le nouveau libellé aux lignes 26 à 36, à la page 5. Je ne vois pas où est le problème et je ne pense pas que quiconque soit en désaccord avec cela. C'est l'article 24 que le gouvernement propose d'abroger et de remplacer avec ce qui sera ajouté à l'article 25 de la loi.

Il semblait y avoir un problème lorsque vous parliez de l'article 23. Je ne pense pas que vous vouliez l'avoir ici. Nous voulons certainement l'abroger et le remplacer par les dispositions du nouveau projet de loi prévoyant un délai plus long.

M. Rideout: Peut-être que vous devriez d'abord vous opposer à l'article 23 puis contester la décision du président et vous attaquer à la réputation du président et ainsi de suite.

[*Text*]

Mr. Nicholson: Mr. Thacker, what would be the advantage of our challenging the chair and overturning his decision? Presumably that would spark a ruling by the Speaker. Perhaps you could tell us what would happen at that point.

Mr. Thacker: Only if it is raised with respect to section 24 would the Speaker make a ruling. If it is not raised, then the Speaker accepts the consequences of what a committee does, particularly where the three parties agree.

Mr. Nicholson: I see. Then you are in agreement with what the government has proposed, particularly as it flows into the next one too, which is consequential.

Mr. Thacker: Yes.

Mr. Rideout: I think it is fair to say that we are all in agreement with what is being attempted.

Mr. Nicholson: Yes, the best way to do it...

Mr. Rideout: It is only a question of trying to find a mechanism to do it.

Mr. Thacker: And our chairman is bound by an interpretation of the rules that goes back to time immemorial.

Mr. Rideout: If he were in our position he would criticize himself too.

The Chairman: I don't take this personally, Mr. Rideout.

• 1055

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think I see unanimous consent to withdrawing my motion and instead proposing a motion that clause 4 of Bill C-31 be amended by striking out line 26 on page 5 and substituting the following:

4. Section 23 of the said Act is repealed.

The Chairman: Procedurally—

Mr. Thacker: Then I would propose a similar motion with respect to section 24 and you would make your ruling and—

The Chairman: Well, do we proceed with section 23 first?

Mr. Domm: Mr. Chairman, with all due respect, I appreciate the time the government has taken in order to resolve this matter. I understand the problems. I'm trying to avoid the problem. I want to support the bill and the only way I could support the bill is if you change the wording. If you can't change the wording, then the bill isn't worth supporting.

Mr. Rideout: Change what wording?

The Chairman: He wants to change one word, "shall" to "may".

Mr. Domm: I want to change one word—

Mr. Nicholson: Let's just get this out. I believe there should be a prima facie case that when somebody is detained in custody, there is a prima facie case that they should stay in Canada. The minister, as you can see from the next one, has the discretion to order otherwise. There are a couple of reasons why we might want someone—

[*Translation*]

M. Nicholson: Monsieur Thacker, quel avantage y aurait-il à contester la décision du président et à la rejeter? Je suppose que cela susciterait une décision de la part du président de la Chambre. Vous pourriez peut-être nous dire ce qui se passerait à ce moment-là.

M. Thacker: Le président de la Chambre ne rendrait une décision que si une question est soulevée relativement à l'article 24. Si aucune question n'est soulevée, alors le président de la Chambre accepte les conséquences de la décision d'un comité, particulièrement lorsque les trois partis sont d'accord.

M. Nicholson: Je vois. Alors vous êtes d'accord avec ce que le gouvernement a proposé, surtout si l'amendement à l'article suivant découle du premier point.

M. Thacker: Oui.

M. Rideout: Je pense que l'on peut dire que nous sommes tous d'accord avec ce que l'on tente de faire.

M. Nicholson: Oui, la meilleure façon de le faire...

M. Rideout: Il s'agit tout simplement d'essayer de trouver un mécanisme.

M. Thacker: Et notre président est lié par une interprétation des règles qui remonte aux temps immémoriaux.

M. Rideout: S'il était à notre place, il critiquerait lui aussi cette décision.

Le président: Je ne le prends pas personnellement, monsieur Rideout.

M. Thacker: Monsieur le président, je crois que tout le monde consent à l'unanimité à ce que je retire ma motion et que je la remplace par une motion visant à modifier l'article 4 du projet de loi C-31 en biffant la ligne 26 à la page 5 et en la remplaçant par ce qui suit:

4. L'article 23 de la dite Loi est abrogé.

Le président: Au plan de la procédure...

M. Thacker: Je proposerai ensuite une motion semblable relativement à l'article 24, vous rendrez votre décision et...

Le président: Est-ce que l'on commence par l'article 23?

M. Domm: Monsieur le président, sauf votre respect, je sais que le gouvernement a consacré beaucoup de temps à la solution de cette question. Je comprends les problèmes. J'essaie de les éviter. La seule façon pour moi d'appuyer ce projet de loi, c'est d'en modifier le libellé. Si vous ne pouvez pas le faire, alors, ce projet de loi ne vaut pas la peine d'être appuyé.

M. Rideout: Modifier quel libellé?

Le président: Il s'agit de remplacer le mot «shall» par le mot «may» dans la version anglaise.

M. Domm: Je voudrais changer un mot...

M. Nicholson: Finissons-en. Je crois que l'on doit envisager un cas prima facie selon lequel lorsqu'une personne est placée en garde à vue, elle doit rester au Canada. Comme vous le voyez plus loin, le ministre garde le pouvoir discrétionnaire d'en décider autrement. Il existe une ou deux raisons qui justifient que nous voulions...

[*Texte*]

Mr. Domm: Would you qualify that statement?

Mr. Nicholson: Okay, I will qualify it. Let me explain—

Mr. Domm: Where the discretion is.

Mr. Nicholson: The discretion is in the next section. You'll see the last words on the first part, "unless the Minister orders otherwise".

Mr. Domm: Yes, but that's going to be *ultra vires.*

Mr. Nicholson: So an individual who is accused and convicted of a crime in Canada shall serve his sentence in Canada unless the minister orders otherwise.

I'll tell you why it might be a good idea to do it this way. If an individual is convicted of crimes in Canada, there are victims of crimes who will ask what that individual is doing in the United States when they and their loved ones have been the victims of this individual's crimes. That's one reason why we may be interested in seeing that a person serves Canadian justice. Here is the other one—

Mr. Waddell: Can you explain that a little better? Let's say someone is convicted for manslaughter or, I don't know, assault and they got a five-year sentence here. Then they're extradited to a court in the States and they get acquitted.

Mr. Nicholson: Yes. Exactly. That's the next part of my argument.

Mr. Waddell: So they don't come back to Canada.

Mr. Nicholson: Exactly. That's the way the present law reads, and this is the chance you would be taking. It seems to me you would want the minister to have the discretion to make that kind of decision. That's why we're doing it. That's why I say there's a prima facie case that when you're convicted of a crime in Canada you will serve that crime in Canada unless the minister orders otherwise.

That is also in conformance with the treaty we have with the United States. With respect to Mr. Domm's comments about the act taking precedence over the treaty, it's actually the other way around. It is spelled out in section 3 of the Extradition Act that this will take precedence over any other arrangements, including the act. So I don't agree with his comments concerning which one takes precedence.

That being said—

Mr. Waddell: How does that affect a guy like Ng who said he was going to be extradited? He was. . .for three months for theft so he had better assault a prison guard or kill a prison guard so he could—

Mr. Nicholson: There's nothing stopping us under the treaty from extraditing that individual or any other.

Mr. Waddell: Even if they're serving the. . .?

[*Traduction*]

M. Domm: Pourriez-vous préciser?

M. Nicholson: D'accord. Permettez-moi de vous expliquer. . .

M. Domm: Où se situe ce pouvoir discrétionnaire.

M. Nicholson: Ce pouvoir discrétionnaire se situe à l'article suivant. Vous pouvez lire à la fin de la première partie l'expression suivante: «sauf si le ministre en décide autrement».

M. Domm: Oui, mais cela serait anticonstitutionnel.

M. Nicholson: Ainsi, une personne qui est accusée et déclarée coupable d'un crime au Canada devra purger sa peine au Canada, sauf si le ministre en décide autrement.

Je vais vous dire pourquoi cela serait peut-être une bonne idée de procéder ainsi. Si une personne est déclarée coupable de crimes commis au Canada, les victimes de ces crimes vont demander qu'on leur dise ce que fait cette personne aux États-Unis alors qu'eux-mêmes ainsi que leurs êtres chers ont été les victimes de cette personne au Canada. C'est l'une des raisons pour lesquelles il serait peut-être opportun que cette personne soit jugée par la justice canadienne. Voici une autre raison. . .

M. Waddell: Pourriez-vous nous expliquer cela un peu mieux? Supposons que quelqu'un ait été déclaré coupable d'homicide, ou d'agression, peu importe, et ait été condamné à une peine de cinq ans au Canada. Supposons que cette personne soit extradée aux États-Unis, jugée par une cour américaine et acquittée.

M. Nicholson: Exactement. C'est à cela que je voulais en venir.

M. Waddell: Cette personne ne revient donc pas au Canada.

M. Nicholson: Exactement. C'est ce que permet l'actuelle loi et c'est donc le risque que nous courrons. Il me semble souhaitable de conférer au ministre le pouvoir discrétionnaire de se prononcer là-dessus. C'est pourquoi nous faisons cette proposition. C'est pourquoi je dis que nous avons un cas prima facie lorsque quelqu'un déclaré coupable d'un crime commis au Canada doit purger sa peine au Canada sauf si le ministre en décide autrement.

Cela est également conforme au traité qui nous lie aux États-Unis. En ce qui concerne ce qu'a dit M. Domm sur le fait que la Loi doit avoir la priorité sur le traité, sachez qu'en fait c'est l'inverse. L'article 3 de la Loi sur l'extradition stipule que ce traité a la priorité sur n'importe quelle autre entente, y compris la Loi elle-même. Je ne suis pas d'accord avec ce qu'il a dit à propos de la priorité de la Loi.

Ceci dit. . .

M. Waddell: En quoi cela peut-il concerner quelqu'un comme Ng qui a dit qu'il allait être extradé? Etant donné qu'il a été condamné à trois mois pour vol, il avait tout intérêt à agresser ou même à tuer un gardien de prison de façon à pouvoir. . .

M. Nicholson: Le traité ne nous empêche en aucune façon d'extrader cette personne.

M. Waddell: Même s'il purge. . .?

[*Text*]

Mr. Nicholson: So he was a serving prisoner and he was extradited according to the treaty. We are bringing this bill, spelling out a little more clearly, and I'm telling you I don't think it's necessary. I'm quite sure that the act takes precedence over the bill, but to be absolutely clear, we are suggesting this amendment.

Mr. Domm: Hold on, I'm talking about the act over the extradition treaty.

Mr. Nicholson: I'm sorry, the treaty over the act.

Mr. Domm: Well, the act—yes, all right then—

The Chairman: It certainly isn't spelled out that way.

Mr. Thacker: Can I call the question on section 23?

Mr. Rideout: Can I just muddy the water a little more after all that discussion? The advice we got from a lot of the witnesses who were here is that the government proceeded—and I'm not being critical—in the wrong way. We should have done a whole revamp to the legislation rather than trying to do it in two parts. It strikes me that maybe if there is a way in which we can force the government to come forward with the amendments they say they want to revamp the whole legislation by putting something akin to a sunset clause on this bill, if legislation isn't brought forward with all of the changes towards the committee in time, then this bill will disappear.

• 1100

What I was thinking of was something like this, which might cause some problems:

> This Act shall be in force until December 31, 1992 or until comprehensive amendments to the Extradition Act have been adopted by Parliament, whichever comes first.

That leaves us in a hybrid situation for a short period but forces the hand so that by the end of the year, Bill, either it will be fixed up totally or this bill will no longer be in effect.

Mr. Nicholson: I'm sure a procedural discussion would ensue as to whether we can change a bill at this point on condition that the Minister of Justice introduce another bill and get it passed. So I think there are some procedural problems.

Substantially, even if we could, I'm not sure you would want to forgo expediting the appeal process and the streamlining that's taking place within this particular section.

Thirdly, I indicated to you, and I think the minister has indicated her intention to you to come forward with a second part, and I believe that second part would address one of Mr. Domm's concerns, and that is the question of conditions. As it stands now, there are no conditions that the Minister of Justice can attach. The Minister of Justice cannot send an individual who is serving time in Canada for a crime to a foreign state and say: but if you get acquitted, we'd like to

[*Translation*]

M. Nicholson: Ce prisonnier purgeait une peine et il a été extradé conformément au traité. Nous sommes en train d'étudier ce projet de loi dans le but de le rendre plus clair, mais moi je vous dis que ce n'est pas nécessaire. Je suis tout à fait certain que la Loi a priorité sur le projet de loi, mais c'est pour plus de sûreté que nous proposons cette modification.

M. Domm: Une minute, je parle de la priorité de la Loi sur le traité d'extradition.

M. Nicholson: Excusez-moi, c'est le traité qui a priorité sur la Loi.

M. Domm: Bien, la Loi. . . D'accord.

Le président: Ce n'est pas ce qui est écrit.

M. Thacker: Pourrait-on mettre aux voix l'article 23?

M. Rideout: J'aimerais mouiller un peu plus le poisson. Les nombreux témoins qui ont comparu devant nous nous ont dit que le gouvernement avait agi à tort, et ce n'est pas une critique que je fais. Nous aurions dû remanier l'ensemble de la Loi au lieu de faire les choses en deux temps. Ce qui me frappe, c'est que s'il existe un moyen pour nous de forcer le gouvernement à proposer des modificiations et à formuler par exemple un article d'application limitée dans le but de remanier l'ensemble de la loi, et bien si cette loi n'est pas présentée à temps au comité avec toutes les modifications connexes, ce projet de loi finira par disparaître.

Je pensais à quelque chose comme ceci, ce qui risque de poser certains problèmes.

> La présente loi restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1992 ou jusqu'à l'adoption par le Parlement de modifications approfondies à la Loi sur l'extradition, selon l'événement qui interviendra le premier.

Cette façon de faire nous place dans une situation un peu bâtarde pendant un certain temps, mais cela force la main du gouvernement si bien que d'ici la fin de l'année, de deux choses l'une, Bill, soit la loi sera complètement remaniée, soit ce projet de loi ne sera plus en vigueur.

M. Nicholson: Je pense que la question de savoir si nous pouvons modifier un projet de loi à cette étape-ci à condition que le ministre de la Justice en présente un autre et le fasse adopter risque de susciter un débat de procédure. J'entrevois des problèmes de procédure.

En gros, même si nous le pouvions, je ne crois pas qu'il soit souhaitable de renoncer à l'accélération de la procédure d'appel et à la rationalisation que prévoit cet article.

Troisièmement, je vous ai dit, et je crois que la ministre vous a fait part de son intention de déposer une deuxième partie. . . Je crois que cette deuxième partie de la loi répondra à certaines des préoccupations exprimées par M. Domm, concernant les conditions. À l'heure actuelle, la ministre de la Justice ne peut imposer aucune condition. Elle ne peut pas envoyer dans un autre pays une personne qui purge sa peine au Canada en disant: «Si vous êtes acquitté, nous aimerions

[*Texte*]

see you back finishing your time in Canada. She cannot say that, so that's why it's a very difficult and very careful decision that she has to make.

In the second phase we can look at putting conditions or other parameters on how we would release an individual, but it seems to me that you would be very nervous and very careful about sending an individual, for instance, who is serving a lifetime sentence in Canada for murder, extraditing him to the United States, finding out that the individual might be acquitted, and then the question will come back to us from the victims and other people and individuals asking how this could possibly have taken place when this individual should be serving time in Canada. He was convicted under Canadian law, but you have now released him to the United States or some other foreign jurisdiction.

All I can tell you, Mr. Domm, is that the treaty takes precedence. I refer you to section 3 of that treaty. The interpretation and the advice I've been given is that it takes precedence over any inconsistency with the bill, if there is one, before this committee.

I'm also suggesting to you that if you look at the two amendments that are taken together, then I do believe it addresses your concern but at the same time says there is a prima facie case that an individual who commits a crime and is convicted in Canada shall serve his sentence here in Canada unless the minister, taking into consideration all the things she would normally do, decides to extradite that individual or send him to some other jurisdiction. It's a good amendment. It's a good way to proceed at this particular time.

Mr. Domm: Correct me if I'm wrong, Mr. Chairman. The advice from your personnel up there is that this whole process we're going through now would not receive concurrence from the Speaker.

The Chairman: I'm not sure what you mean.

Mr. Rideout: I think if it was raised, the Speaker would probably rule what we did out of order.

The Chairman: But just one moment. Raised by whom? Who can raise it?

Mr. Rideout: Only the members.

The Chairman: And Mr. Nicholson as parliamentary secretary can raise it?

Mr. Rideout: Sure.

The Chairman: So if it's raised, then it's obvious that the Speaker would probably agree with the ruling, which was a very thoughtful ruling.

[*Traduction*]

que vous reveniez purger la fin de votre peine au Canada.» Cela n'est pas possible, et c'est la raison pour laquelle c'est une décision difficile qu'il faut prendre avec beaucoup de prudence.

Dans une deuxième partie, nous pourrions préciser les conditions ou autres paramètres autorisant la remise en liberté d'une personne déclarée coupable au Canada. Dans le cas d'une personne, par exemple, qui purge une peine d'emprisonnement à vie au Canada pour meurtre, je pense qu'il faufrait faire très attention avant de l'extrader aux États-Unis, ou elle risque d'être acquittée. Ces victimes et même le public risquent de nous demander pourquoi cette personne a été acquittée alors qu'elle aurait dû purger sa peine au Canada, puisqu'elle a été déclarée coupable en vertu du droit canadien. On risque de nous demander pourquoi cette personne a été extradée vers les États-Unis ou vers un autre pays étranger.

Ce que je puis vous dire, monsieur Domm, c'est que le traité que nous avons signé avec les États-Unis a priorité sur la loi. Reportez-vous à l'article 3 de ce traité. D'après l'interprétation des avis juridiques que j'ai reçus, il semble qu'il ait priorité sur toute irrégularité que notre comité pourrait trouver dans ce projet de loi.

Si vous les prenez ensemble, j'estime que ces deux amendements répondent à vos préoccupations. En même temps, ils signifient que nous avons un cas prima facie si une personne commet un crime et est condamnée au Canada, cette personne doit purger sa peine au Canada, sauf si le ministre, compte tenu d'autres considérations qu'il serait normal de prendre en compte, décide de l'extrader ou de le soumettre à une autre instance. Cet amendement me semble valable. C'est une bonne façon de procéder pour le moment.

M. Domm: Veuillez me corriger si je me trompe, monsieur le président. D'après les avis que nous avons reçus de vos collaborateurs, il semble que cette procédure à laquelle nous nous soumettons n'aurait pas l'approbation du président de la Chambre.

Le président: Je ne suis pas sûr d'avoir compris ce que vous voulez dire.

M. Rideout: Je crois que si cette procédure était contestée, le président de la Chambre la déclarerait irrecevable.

Le président: Un moment. Contestée par qui? Qui peut la contester?

M. Rideout: Les députés.

Le président: Et monsieur Nicholson peut la contester, en sa qualité de secrétaire parlementaire?

M. Rideout: Bien sûr.

Le président: Si cette procédure est contestée, il me semble évident que le président de la Chambre l'approuverait, car il s'agit là d'une décision très réfléchie.

[*Text*]

• 1105

If you look at the Extradition Act in section 3, Mr. Domm, it says:

> In the case of any foreign state with which there is an expedition arrangement this Part applies during the continuence of the arrangement, but no provision of this Part that is inconsistent with any of the terms of the arrangement has effect to contravene the arrangement, and this Part shall be so read and construed as to provide for the execution of the arrangement.

So it is provided in the act that the treaty takes precedence over the act in this part.

Mr. Nicholson: As well, Mr. Chairman, the Supreme Court of Canada has ruled specifically on this section, not with respect to section 24 but certain evidentiary sections. They have indicated in the Supreme Court case of the Government of the Republic of Italy v. Piperno, in the two sections, that there may have been an inconsistency. Here is what they had to say:

> Although ss. 13 and 16 of this Act were brought into account by the respondent, it is clear from s. 3 aforesaid that treaty provisions prevail against them if they are inconsistent.

When they were discussing a couple of other sections, they were saying that if there is an inconsistency, section 3 of the treaty takes precedence, and I'm suggesting to you that the same logic applies if there is an inconsistency with section 24.

Mr. Rideout: The other plus would be that no matter which way it went, it would be litigated for so long that by that time we would have the new govenment amendments. It would cure the problem then.

Mr. Domm: There's no doubt in my mind that it would be litigated for a long period of time. I'm concerned about dwelling with the differences between Supreme Court Justices and their view. Where they differ in view would cause me some concern, and they obviously differ in view. You can talk to other people who would probably take one side or the other of treaty versus act. You would come up with the final conclusion that it's a decision that can be made and challenged and listened to for three or four years.

All I'm saying is that if the minister is in the act, if this clause that we're proposing to delete were left in, and if there were the discretion in that particular clause referring to the specific things that it would apply to, we'd have that option. It would not necessarily have to do the three things that the act says:

> shall not be surrendered until after having been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise

I have one other brief comment that I'd like to make. The parliamentary secretary has, and rightly so, given the information to the committee that a lot of these things can be decided based on a minister's action, but then it depends upon the view of the minister. It's clear there that they have that option. If they don't clearly have that option, if we delete these sections that were in the bill when it got to second reading, it's not probably going to go through, because

[*Translation*]

Si vous vous reporter à l'article 3 de la Loi sur l'extradition, monsieur Domm, voici ce qu'il stipule:

> La présente partie s'applique dans les cas où l'État étranger est partie à un traité d'extradition; elle a pour effet de suppléer aux dispositions d'un tel traité et non d'y déroger.

La loi prévoit donc que le traité a priorité sur la loi.

M. Nicholson: Monsieur le président, la Cour suprême du Canada s'est prononcée spécifiquement sur cet article 24, ou plutôt sur certains articles liés à la preuve. À propos de la cause le gouvernement de la République d'Italie c. Piperno, la Cour suprême du Canada a conclu à la possibilité qu'il existe une contradiction entre les deux articles. Voici ce qu'elle a conclu:

> Bien que les articles 13 et 16 de la présente loi aient été invoqués par l'intimé, il découle clairement du présent article 3 qu'en cas de contradiction, les dispositions du traité l'emportent sur la loi.

Lors de la discussion des deux autres articles, il a été réaffirmé qu'en cas de contradiction, l'article 3 du traité l'emporte et je pense que le même raisonnement doit s'appliquer ici en cas de contradiction avec l'article 24.

M. Rideout: D'une façon ou d'une autre, le débat durerait tellement longtemps que nous aurions largement le temps de prendre connaissance des nouvelles modifications du gouvernement. Le problème serait alors résolu.

M. Domm: Il ne fait aucun doute dans mon esprit que le débat durerait longtemps. Ce qui me préoccupe, c'est que les juges de la Cour suprême ont certaines divergences d'opinion. Cela est évident et c'est très préoccupant. Vous trouverez sans doute des gens qui donneront la priorité au traité et d'autres à la loi. La conclusion qu'il faut en tirer c'est qu'une décision rendue sur ce point risque d'être contestée et donner lieu à trois ou quatre années de débat.

Tout ce que je veux dire c'est que si le ministre reste mentionné dans la loi, si cet article que nous proposons de supprimer est maintenu, et si cet article prévoit un certain pouvoir discrétionnaire quant aux conditions d'applicabilité de la loi, cette option existerait. Il ne faudrait pas nécessairement répondre aux trois critères prévus par la loi, laquelle stipule:

> qu'un fugitif ne peut être livré tant qu'il n'a pas été libéré, en raison d'un acquittement, de l'expiration d'une peine ou autrement

J'aimerais faire un dernier bref commentaire. Le secrétaire parlementaire a, à juste titre, indiqué au comité qu'un grand nombre de ces questions peuvent être tranchées par initiative du ministre. Cependant, tout dépend du point de vue du ministre. Il est clair que cette option existe. Si elle n'existait pas, et si nous supprimions les articles du projet de loi qui sont arrivés en seconde lecture, le projet de loi ne serait sans doute pas approuvé car il s'agirait alors d'un

[*Texte*]

we're dealing then with a different bill, with the amendments that the parliamentary secretary wants us to feel comfortable with as being presented.

I don't think they'll ever get voted on, because we're going against what the bill originally said. They have section 23 in here, but they don't have section 24. They're still arguing in their changes that this will cover section 24, even though they deleted it. I don't think it will work, and for that reason, I want them to go back and figure out a way they might be able to make it work and then come back with the assurances from different bodies that they can get it through.

Now, I don't think they have that assurance. They don't think they can get it through, and I'm concerned.

The Chairman: What do you see as an option, Mr. Domm?

Mr. Domm: I think we need some more time on this issue. We need time to explore—I didn't know until I arrived here this morning that there was a problem with these amendments.

The Chairman: I didn't know until 10 minutes before I left the House.

Mr. Domm: Somebody knew before 10.50 a.m., but I certainly didn't know and neither did the chairman. The committee probably didn't know about the problem either. So I'm saying that we have new problems that we didn't think we were going to have. For that reason I would prefer that we delay the passage of this bill at report stage until we are given a fair amount of time to clear it up. It took them three months to come up with an option; we are given three minutes. That's not enough time for me. Because I am not a lawyer, I will get some more opinions. I'm sure all of us will want to get opinions.

• 1110

All of us who were here that day unanimously supported the proposed amendment. There wasn't any objection to changing "shall" to "may" at our meeting. We were unanimous. There was all-party agreement. Not very often it happens in this committee, but it did happen. And now we are coming back, finding all kinds of problems that we just found out about three minutes before we sat down. I don't think that's adequate time for us to make an assessment of what will get through, what won't get through, and whether the bill will be what we thought it was going to be or whether it will be something entirely different.

In my estimation, it drastically changes the bill. Maybe in someone else's estimation this isn't a very important issue. I don't know.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I have immense respect for my colleague Mr. Domm, but it seems to me that the government has considered this and has come up with a solution that goes exactly to what Mr. Domm wants and what

[*Traduction*]

projet de loi tout à fait différent, et d'amendements qui seraient un que le secrétaire parlementaire souhaiterait nous voir accepter.

Je ne pense pas qu'ils seront approuvés parce qu'ils vont à l'encontre de l'intention initiale du projet de loi. L'article 23 est discuté ici mais non l'article 24. On est encore en train de discuter pour savoir si les amendements proposés couvrent ou non l'article 24, alors que celui-ci a été supprimé. Je ne crois pas que cela marchera et c'est pour cette raison que je voudrais que l'on continue de travailler là-dessus et à proposer des amendements susceptibles d'être approuvés par les différentes instances auxquelles ils seront présentés.

Nous n'avons pour le moment aucune garantie que ces amendements seront approuvés. Je crains qu'ils ne le soient pas et je trouve cela préoccupant.

Le président: Que proposez-vous, monsieur Domm?

M. Domm: Je crois que nous devons consacrer plus de temps à cette question. Nous avons besoin de temps pour l'étudier en profondeur. J'ignorais jusqu'à ce matin que ces amendements posaient un problème.

Le président: Je ne l'ai appris que 10 minutes avant de quitter la Chambre.

M. Domm: Quelqu'un le savait avant 10h50 ce matin, mais je n'étais pas au courant et le président non plus. Le comité ignorait sans doute aussi ce problème. Nous sommes confrontés à des problèmes nouveaux, auxquels nous ne nous attendions pas. C'est la raison pour laquelle je préférerais que nous retardions l'adoption de ce projet de loi à l'étape du rapport, ce qui nous laisserait suffisamment de temps pour préciser les choses. Il a fallu trois mois pour formuler l'option et on nous donne trois minutes pour l'étudier. Cela ne suffit pas. Je ne suis pas un avocat et je voudrais obtenir d'autres avis juridiques. Je suis certain que nous aimerions tous en faire autant.

Tous ceux d'entre nous qui étions présents ce jour-là avons appuyé à l'unanimité l'amendement proposé. Personne ne s'est opposé à ce que l'on remplace le mot «shall» par le mot «may» dans la version anglaise. Nous avons approuvé à l'unanimité. Tous les partis étaient d'accord. Ce n'est pas très fréquent, mais cela arrive quand même dans notre comité. Nous revenons aujourd'hui là-dessus et nous découvrons toutes sortes de problèmes que nous ignorions trois minutes avant de nous asseoir. Je ne pense pas que nous ayons le temps d'évaluer ce qui sera approuvé et ce qui ne le sera pas. Je ne pense pas que nous ayons le temps de nous demander si ce projet de loi sera ce que nous pensions qu'il serait ou au contraire quelque chose de tout à fait différent.

Selon moi, cet élément nouveau modifie le projet de loi. Ce n'est peut-être pas un élément très important pour tout le monde. Je l'ignore.

M. Thacker: Monsieur le président, j'ai un profond respect pour mon confrère M. Domm, mais il me semble que le gouvernement a étudié cette question et a proposé une solution qui va exactement dans le sens de ce que souhaite

[*Text*]

the rest of us want. But rather than dealing with just sections 23 and 24 in terms of rewording them, they've come up with this new clause that gives the power to the minister, that unless the minister otherwise orders, a person will stay here. It gives the minister the capacity to look at the facts of the case to avoid the situation we would all want to avoid of somebody being sent back by a minister to be acquitted in another country and be walking the streets, having killed somebody here, when they should be here in prison for the rest of their damn life.

So it seems to me, Mr. Domm, it solves every problem you have in the interim period, from the moment this bill becomes law. Then in phase two the government can be relooking that whole business over, and when they come in with phase two, that can be changed into a different mode, if necessary. But I really think they've done some good thinking on it. I must say with great respect to you that I believe we should pass it. I think it is good law.

Mr. Domm: You're not listening. Maybe I understand it wrongly, but I understand from the information from our table that this deletion of sections 23 and 24. . . Is it section 25 as well? I can't remember.

The Chairman: No.

Mr. Domm: I understand that the deletion of those and the addition of what we're putting in would be ruled out of order. So I agree with my colleague Mr. Thacker that as good as it is, it's not worth the paper it's written on because it's not going to go through.

Mr. Thacker: But, Mr. Chairman, it will go through.

Mr. Domm: No.

Mr. Thacker: If we agree today, and we overrule our chairperson, and we make the amendments to the bill as provided here, it then is reported to the House. Unless somebody raises it in a procedural sense in the House and the Speaker is obliged to step in and look at what we did and rule it out of order, then—

The Chairman: Then where does it go, Mr. Thacker? Where does it go after that?

Mr. Thacker: If it goes through there, then we're left with section 23 being deleted, section 24 would remain in the bill, and the prisoner would have to serve his or her full sentence here, and we would not have this new section 25.

Mr. Domm: That's the way I understand it.

Mr. Thacker: The only change there would be—

Mr. Domm: Well, you're agreeing with me. But you think the way to go is to go against the chair and against the committee with an amendment—correct me if I'm wrong—which would bring the matter to the House for unamimous consent.

[*Translation*]

M. Domm et le reste d'entre nous. Cependant, au lieu de se contenter de modifier les articles 23 et 24, on nous a présenté ce nouvel article qui confère au ministre le pouvoir de décider que telle ou telle personne restera ou non au Canada. Ce nouvel article donne au ministre la possibilité de se pencher sur tous les faits afférant à une cause, afin d'éviter la situation que nous souhaitons tous éviter, à savoir qu'une personne soit extradée dans un autre pays par le ministre et y soit acquittée, alors qu'elle aurait dû rester en prison au Canada pour le reste de ses jours, pour avoir commis un meurtre au Canada, par exemple.

Il me semble, monsieur Domm, que le texte proposé résoud tous les problèmes susceptibles de se présenter entre temps, à partir du moment où ce projet de loi devient force de loi. À la deuxième étape, le gouvernement pourra se pencher à nouveau sur toute cette question et modifier les choses, si c'est nécessaire. Cependant, je crois que le gouvernement a mûrement réfléchi à cet aspect des choses. Malgré le respect que je vous dois, il me semble que nous devrions l'adopter. C'est une bonne loi.

M. Domm: Vous n'écoutez pas. Je n'ai peut-être pas compris, mais d'après les renseignements que nous avons reçus, j'ai cru comprendre que l'on supprimait les articles 23 et 24. . . S'agit-il également de l'article 25? Je ne me rappelle plus.

Le président: Non.

M. Domm: Je crois savoir que la suppression de ces deux articles et le libellé que nous proposons d'ajouter risquent d'être déclarés irrecevables. En conséquence, je suis d'accord avec mon confrère M. Thacker pour dire que même si ce projet de loi est valable, il ne vaut pas le papier sur lequel il est écrit dans la mesure où il ne va pas être approuvé.

M. Thacker: Mais, monsieur le président, il va être approuvé.

M. Domm: Non.

M. Thacker: Si nous nous mettons d'accord aujourd'hui et si nous rejetons la décision de notre président, nous pouvons proposer certains amendements au projet de loi et en faire rapport à la Chambre. À moins que quelqu'un soulève une question de procédure à la Chambre et que le président de la Chambre soit obligé d'intervenir, se penche sur ce que nous avons fait et décide que cela est irrecevable. . .

Le président: Et ensuite, monsieur Thacker? Que se passe-t-il?

M. Thacker: Si le tout est approuvé, l'article 23 sera supprimé, l'article 24 sera maintenu et un prisonnier devra purger l'ensemble de sa peine au Canada. Nous n'aurons pas besoin du nouvel article 25.

M. Domm: C'est ainsi que je comprends les choses.

M. Thacker: Le seule changement sera que. . .

M. Domm: Eh bien, vous êtes d'accord avec moi. Seulement, vous pensez que pour ce faire il faut contester le président et les membres du comité en présentant un amendement qui serait déposé à la Chambre afin d'obtenir le consentement unanime de tous les députés. Est-ce que je me trompe?

[*Texte*]

Mr. Thacker: No. It wouldn't be raised in the House. It would go through the House in the normal report stage unless somebody raised the procedural argument: Mr. Speaker, I believe the committee improperly overruled its chairperson, and I believe you, as the Speaker, should annul, cancel the overruling.

Mr. Rideout: And the Speaker would.

The Chairman: But if we had some sort of agreement that members of different parties are not going to raise it, then that might be the way to go.

Mr. Thacker: We've done it before.

Mr. Domm: That's why I would like a little time. I would like to discuss it with other people to see if that's likely to happen. If that's likely to happen, we'll reconstitute this meeting and we'll go ahead.

Mr. Rideout: We have the parties here.

Mr. Domm: Mr. Waddell has gone. We don't have the NDP.

• 1115

Mr. Rideout: He gave me his blessing to do whatever I thought was right.

The Chairman: All right.

Mr. Rideout: If you believe that, I've got a bridge to sell you, too!

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Rideout: Let's walk through it. Even if we go back, you're no worse off either way we go. You are ahead if you go this way. If you don't go this way then it is just going to be delayed and nothing is going to happen. The only thing I wanted to do was try to force the government to come in with complete amendments to the whole bill so that we would get a good, proper piece of legislation.

Mr. Domm: I would prefer that either we go the route Mr. Thacker has suggested—that's one option—if this committee agrees with that, and we disagree with the report, and we seek to advise the House in the fashion that you have suggesed of what we want. . . Is that what you are saying?

Mr. Thacker: We want to do what we want to do, which is exactly what you want, and that is for the minister to have the power to send somebody home early. That's what these amendments will do.

Mr. Domm: And that's what we are going to pass.

Mr. Thacker: And we would say nothing at report stage. It will come up at report stage, and unless somebody stands and challenges what we did, it will go through as we amend it today, and we will have the law that we want. If somebody challenges it and the Speaker throws it out, then we will be left with the bill as originally crafted and section 24 would remain. Then the government would deal with it at phase two.

[*Traduction*]

M. Thacker: Non; cette question n'aurait pas à être soulevée à la Chambre. Elle serait présentée à la Chambre à l'issue de l'étape normale du rapport sauf si quelqu'un soulève un argument de procédure à savoir: monsieur le président, je crois que le comité a à tort contesté la décision de son président et, j'estime qu'en tant que président de la Chambre, vous devriez annuler cette décision.

M. Rideout: Ce que le président de la Chambre ferait.

Le président: Nous pourrions peut-être nous mettre d'accord pour que les membres des différents partis ne soulèvent pas cette question. Ce serait peut-être la façon de procéder.

M. Thacker: Nous l'avons déjà fait.

M. Domm: C'est pourquoi je voudrais que nous ayons un peu plus temps. J'aimerais en discuter avec d'autres pour voir ce qui risque de se passer. Si c'est ainsi que les choses risquent de se passer, nous reconvoquerons ce comité et nous continuerons.

M. Rideout: Les partis sont représentés.

M. Domm: M. Waddell est parti. Le NPD n'est pas là.

M. Rideout: Il m'a donné sa bénédiction pourque je fasse ce que je juge approprié.

Le président: Bien.

M. Rideout: Si c'est ce que vous croyez, j'ai bien d'autres choses à vous faire croire.

Des voix: Oh, oh!

M. Rideout: Allons-y. Même si nous faisons marche arrière, les choses ne peuvent être pires. Vous irez de l'avant si vous choisissez cette voie. Sinon, rien ne va se passer et tout va être retardé. Je me suis tout simplement efforçé de pousser le gouvernement à formuler tous les amendements à apporter à l'ensemble du projet de loi, afin que nous ayons un texte de loi satisfaisant sur lequel travailler.

M. Domm: Je préférerais que nous choisissions la voie proposée par M. Thacker, si le comité est d'accord, à savoir que nous ne sommes pas d'accord avec le rapport et que nous en aviserons la Chambre comme vous le suggérez. . .Est-ce là ce que vous voulez dire?

M. Thacker: Nous voulons pouvoir faire ce que nous voulons faire, ce qui correspond également à ce que vous souhaitez, c'est-à-dire que le ministre soit habilité à renvoyer un détenu dans son pays avant la fin de sa peine. C'est ce que visent ces amendements.

M. Domm: Et c'est ce que nous allons approuver.

M. Thacker: Nous ne dirons rien à l'étape du rapport. La question sera soulevée à l'étape du rapport et si personne ne prend la parole pour contester ce que nous avons fait, ce texte sera approuvé tel que nous l'avons modifié aujourd'hui, et nous nous serons dotés de la loi que nous voulons avoir. Si quelqu'un conteste ce projet de loi et si le Président de la Chambre décide de le rejeter, nous nous retrouverons avec le projet de loi tel qu'il a été formulé initialement et l'article 24 sera maintenu. Il ne restera plus au gouvernement qu'à s'en occuper à la deuxième étape.

[*Text*]

You have nothing to lose. We will gain everything we want this morning. It is only if some member rises in the House at report stage and says, no, I don't want the minister to have that power to send them back; I want them to stay here forever—who is going to do that? Nobody is going to do that.

Mr. Fee: Can an individual challenge it on the basis of a procedural argument, and have the Speaker rule in their favour, and we therefore lose it inadvertently, even though the will of this committee and of the House is contrary to that?

Mr. Rideout: If it were raised inadvertently. But let's be crystal clear. If the Speaker looks at this he is going to see the wisdom of our chairman and say that it was an excellent, well-thought-out, well-reasoned position to take. But if nobody raises it, then nothing happens. The simple fact of the matter is that if we proceed in the way that has been suggested there is a hope that it goes through. If we don't proceed that way, then we are back to square one, and we have to start all over again, and you would need a new bill. We really have nothing to lose and everything to gain by proceeding in the way Mr. Thacker is suggesting. Even if we lose it by somebody raising it, we are no worse off than when we started.

The Chairman: I take it the other option you are putting foward, Mr. Domm, is to adjourn this meeting at the present time and reconvene it after people have had a further chance—

Mr. Domm: I would at least like a week on something as important as this. Having spent seven years on this issue, and then to wipe out the only thing I wanted through a procedural wrangle over whether we can or we can't, is not sufficiently strong enough, in my estimation, to carry the case in the interests of the bill.

If you want to carry the case in the interests of the bill, and you want to accomplish something with the bill, then this is the way I think we can best do it. The public out there feel the same way. They were utterly confused and amazed that our act would allow for Ng to stay in Canada for the rest of his natural life if he killed a prison guard.

You can get into all the arguments about what judge says he can be sent back during sentence and what judge says he can't, and you can appeal it all the way to the Supreme Court of Canada and go through a two-track system based on our act differing from the treaty, and you will hear arguments on both sides. With all due respect, your side will be well represented in that argument, and so will the other side. Then the judges will make the decision when I think we should be making the decision, and we should do it in a way that is clear, that procedurally we either can't proceed or we can proceed.

[*Translation*]

Vous n'avez rien à perdre. Quant à nous, nous obtiendrons tout ce que nous avons demandé ce matin. Ce n'est que si un député prend la parole en Chambre à l'étape du rapport pour faire valoir qu'il n'est pas d'accord pour que le ministre ait le pouvoir de renvoyer un détenu dans son pays, et pour dire qu'il souhaite que l'individu en question soit gardé au Canada à tout jamais. . .Mais qui pourrait le faire? Personne.

M. Fee: Un particulier peut-il contester un projet de loi par le truchement d'un argument de procédure et obtenir une décision favorable du président de la Chambre, auquel cas nous n'aurons pas gain de cause bien que la volonté de ce comité de la Chambre soit contraire à celle de cette personne?

M. Rideout: Ce serait le cas, si la question était soulevée par inadvertence. Soyons très clair. Si le président de la Chambre se penche sur cette question, il comprendra que notre président a agi avec sagesse et il dira donc qu'il s'agit là d'une position excellente, raisonnable et réfléchie. Cependant, si personne ne soulève cette question, rien ne se passera. Si nous procédons de la façon proposée, on peut espérer que ce projet de loi passera. Sinon, nous nous retrouverons à la case départ. Nous devrons recommencer à zéro et il faudra que nous rédigions un nouveau projet de loi. Nous n'avons rien à perdre et tout à gagner à procéder comme le propose M. Thacker. Même si quelqu'un soulève cette question et même si nous n'avons pas gain de cause, nous ne nous trouverons pas plus mal que lorsque nous avons commencé.

Le président: Si j'ai bien compris, l'autre possibilité que vous proposez, monsieur Domm, consiste à ajourner cette réunion du comité et à reprendre nos travaux une fois que nous aurons eu l'occasion. . .

M. Domm: Je voudrais que nous disposions au moins d'une semaine pour étudier une question aussi importante que celle-ci. Étant donné que nous y avons consacré sept ans, je ne crois pas que nous puissions rendre justice à ce projet de loi en supprimant le seul élément qui me semble satisfaisant à cause d'un débat de procédure sur la question de savoir si nous pouvons ou non le faire.

Si vous voulez rendre justice au projet de loi et accomplir quelque chose de valable, je crois que c'est la seule façon de procéder. Le public est de cet avis. Les gens ont été étonnés et très surpris d'apprendre que notre loi pouvait permettre à Ng de rester au Canada pour le reste de sa vie, bien qu'il ait tué un gardien de prison.

Vous pouvez vous lancer dans toute sorte d'arguments en faisant valoir que tel juge a dit qu'il pouvait être renvoyé dans son pays avant d'avoir purgé sa peine alors que tel autre a dit le contraire. Vous pouvez même faire appel jusqu'à la Cour suprême du Canada et passer au crible un système à deux vitesses fondé sur le fait que notre loi est différente du traité. Vous entendrez des arguments d'un côté et de l'autre. Malgré le respect que je vous dois, je dirais que votre parti sera bien représenté mais l'autre parti aussi. Les juges rendront ensuite leurs décisions alors qu'il me semble que c'est nous qui devrions la rendre. Nous devons donc nous prononcer de façon très claire et décider si oui ou non cette procédure est recevable ou pas.

[*Texte*]

Right now we can't proceed based on the advice from our own Table. We can't proceed on section 23, 24 or 25. We can't proceed on any of those amendments with any assurance that they are going to go through, and so now we have found some other procedural way in which they might go through. It won't satisfy me with the bill, and I want to vote for this bill—don't misunderstand—but I want to be able to go into the House at third reading with something out of this committee that we all wanted. We all asked for it, but at this moment we can't get it.

• 1120

Had I been given a week or two of notice on this decision that we were in trouble with the changes, then I would have come better prepared. I arrived here, I researched what they wanted, I liked what they wanted. Until I walked into this meeting, I had no idea that they had a problem.

The Chairman: I phoned you, Mr. Domm, at 9.50 a.m.

Mr. Domm: I was on the phone, and I phoned your office back at 9.55 a.m. You weren't there.

The Chairman: I was on my way to this meeting.

Mr. Domm: Yes. So was I.

Mr. Rideout: The next question becomes, even if whatever you say is true, what harm is there in our proceeding?

Mr. Domm: Because we're accepting this as a possible out. We need more strength in what we're asking for, and we have to review with our people, who have some knowledge of researching, whether this is okay or not okay. We have to talk to them and find out exactly what might be okay. I don't know what might be okay. This other procedure might work fine, but what if it doesn't?

An hon. member: Then where are you?

Mr. Domm: You're right back into the House of Commons with a bill you can't support. We lose the benefit of all the study and all the research, as far as I'm concerned, over a period of years, and we end up with a bill I can't support. I'm sure a lot of my colleagues won't support it if that isn't changed.

Mr. Thacker: But what's a week going to do? The perfect solution is for the bill to have been drafted earlier the way we want it.

Mr. Domm: Right. We're just trying to fix the government's mistakes.

Mr. Thacker: But that's not so. If we come up with another bill, then that's going to take weeks to introduce and get through.

[*Traduction*]

Pour le moment, nous ne pouvons pas nous fonder sur les avis que nous avons reçus de notre côté. Nous ne pouvons pas nous prononcer sur les articles 23, 24 et 25. Nous ne pouvons pas nous prononcer sur l'un ou l'autre de ces amendements sans avoir la garantie qu'ils vont être approuvés. Nous avons donc déterminé une autre procédure qui permettrait leur approbation. Cela ne suffira pas pour que le projet de loi soit adopté et ne vous méprenez pas, je vais voter en faveur de ce projet de loi. Cependant, je voudrais que ce qui ressortira de ce Comité à l'étape de la troisième lecture en Chambre corresponde à ce que nous voulons tous. Nous avons demandé quelque chose, mais nous ne l'avons pas obtenu pour le moment.

Si l'on m'avait averti une semaine ou deux à l'avance que les amendements proposés posaient des difficultés, je me serais mieux préparé. Je suis arrivé ici, je me suis renseigné sur ce qui était demandé et j'ai été satisfait de ce que j'ai vu. Ce n'est que quand je suis entré dans cette salle de réunion que j'ai appris qu'il y avait un problème.

Le président: Je vous ai téléphoné, monsieur Domm, à 9h50 du matin.

M. Domm: J'étais au téléphone et j'ai rappelé votre bureau à 9h55 du matin. Vous étiez absent.

Le président: J'étais en train de me rendre à cette réunion.

M. Domm: Oui. Moi aussi.

M. Rideout: Même si ce que vous dites est vrai, la question consiste à savoir s'il y a quelque chose à redire à la procédure que nous avons suivie?

M. Domm: Ce que nous demandons risque d'être rejeté. Nous devons présenter des arguments plus solides pour justifier ce que nous demandons. Nous devons consulter les personnes avec lesquelles nous travaillons, et qui ont une certaine expertise en matière de recherche, pour savoir si cette procédure est acceptable ou pas. J'ignore ce qui serait acceptable. Cette autre procédure peut très bien fonctionner mais qu'adviendrait-il si ce n'était pas le cas?

Une voix: Qu'adviendrait-il?

M. Domm: Vous allez vous retrouver à la Chambre des communes avec un projet de loi que vous ne pouvez pas défendre. Nous perdons l'avantage de toutes les recherches et de toutes les études qui ont été faites au cours des années, et nous nous retrouvons avec un projet de loi qui je ne peux pas accepter. Je suis certain qu'un grand nombre des mes confrères n'appuyeront pas ce projet de loi si cela n'est pas modifié.

M. Thacker: Mais quelle différence une semaine de plus va-t-elle faire? Idéalement, il aurait fallu que ce projet de loi soit rédigé dès le départ comme nous le voulions.

M. Domm: Exactement. Nous sommes tout simplement en train de réparer les erreurs du gouvernement.

M. Thacker: Mais non. Si nous proposons un autre projet de loi, il faudra attendre des semaines avant qu'il soit présenté et approuvé.

[*Text*]

Mr. Domm: I don't want another bill. I want a week to find out if there's any possible way we can change Bill C-31.

Mr. Thacker: You'd have to talk to every Member of Parliament—

Mr. Domm: No, no.

Mr. Thacker: —the minute you raise it, because... Then you might get a problem.

Mr. Domm: I'd like to talk to some people, who have advised me in the drafting of my bills on extradition, about what can go and what can't go. I think that's a fair request.

Mr. Nicholson: Mr. Domm, I understand that what you said earlier was, well, I see what you've done, I would have preferred an amendment to section 24 that would change one of the words.

Mr. Domm: I said that I was going to support what you did, but I didn't know it was going to be ruled out of order.

Mr. Nicholson: Well, now we know, and nothing is going to change that. The chairman has ruled that it's procedurally incorrect. Now, Mr. Thacker has given us a way, I think, that will present this. I told you earlier that I would be prepared to present this at third reading, to try it at that point and to ask for unanimous consent.

It seems to me that it's better to put it in now, so that I'm not asking the House for anything, and to let it go through, rather than flag it at third reading and say, we have a problem here, will we get unanimous consent? Do you see what I mean?

It seems to me there are only two options at this point. I agree with Mr. Thacker's. It wasn't my first stab at this—I thought we'd go the other way—but I like that. It seems to be better to have it go through.

You've now heard from Mr. Rideout from the Liberals. This was discussed when Mr. Waddell was here, but apparently Mr. Rideout says he has been given the blessing from Mr. Waddell, who is the critic for the New Democratic Party. On the Conservative side there doesn't seem to be a problem. So why don't we proceed?

It's only one or the other, and it seems to me that this is a better way to proceed with something. The procedural arguments aren't going to change over the course of the week, and the chairman, after reading the sixth edition of *Beauchesne*'s, has made up his mind as to the procedural correctness of this. I say let's go ahead.

Mr. Rideout: We know how stubborn he is.

Mr. Nicholson: Yes. Even the witnesses—

The Chairman: Let me try to come to some decision right now. This committee works better than a lot of committees I have had the opportunity to sit on because we co-operate with each other. We co-operate very well, and we're accommodating to various people who have concerns.

[*Translation*]

M. Domm: Je ne veux pas d'un autre projet de loi. Je voudrais que l'on m'accorde une semaine pour me permettre de déterminer s'il y a moyen de modifier le projet de loi C-31.

M. Thacker: Il faudra que vous consultiez tous les députés du Parlement...

M. Domm: Non, non.

M. Thacker: ...au moment-même où vous soulèverez cette question, parce que... vous risquez d'avoir des problèmes.

M. Domm: J'aimerais consulter certaines personnes qui m'ont donné des conseils pour la rédaction de mes projets de loi sur l'extradition. J'aimerais leur demander ce qu'il est possible de faire et ce qui ne l'est pas. J'estime que c'est là une demande légitime.

M. Nicholson: Monsieur Domm, vous avez dit plus tôt, si j'ai bien compris, que vous auriez préféré apporter un amendement à l'article 24 qui changerait un mot de cet article.

M. Domm: J'ai dit que j'avais l'intention d'appuyer ce que vous faisiez, mais je ne savais pas que cette proposition allait être déclarée irrecevable.

M. Nicholson: Maintenant nous le savons, et rien ne va y changer quoi que ce soit. Le président a jugé que cette procédure n'est pas recevable. M. Thacker nous a exposé une autre façon de procéder. Je vous ai dit plus tôt que je serais prêt à déposer ce texte en troisième lecture et que j'essayerai à ce moment-là d'obtenir le consentement unanime.

Il me semble qu'il vaut mieux insérer cet amendment maintenant et ne rien demander à la Chambre de façon à ce qu'il soit approuvé, au lieu de le brandir en troisième lecture en disant: «Nous avons un problème. Pourrions-nous obtenir votre consentement unanime?» Vous voyez ce que je veux dire?

Il me semble qu'il n'y a que deux options pour le moment. Je suis d'accord avec celle qu'a proposée M. Thacker. Je n'étais pas d'accord au départ, mais maintenant je m'estime satisfait. Il me semble plus judicieux de le faire approuver maintenant.

Nous avons entendu ce que M. Rideout avait à dire au nom des députés libéraux. La discussion a eu lieu lorsque M. Waddell était présent mais il semble que M. Rideout ait obtenu la bénédiction de M. Waddell, critique du Parti néo-démocrate. Il ne semble pas y avoir de problème du côté des conservateurs. Pourquoi ne procédons-nous pas?

C'est l'un ou l'autre, de toute façon, et il me semble que c'est ce que nous avons de mieux à faire. Les arguments de procédure ne vont pas changer au cours de la semaine et, après avoir lu la sixième édition du *Beauchesne*, le président a décidé que cette procédure était recevable. À mon avis, nous pouvons aller de l'avant.

M. Rideout: Nous savons qu'il est très têtu.

M. Nicholson: Oui. Même les témoins...

Le président: Laissez-moi prendre une décision maintenant. Ce Comité travaille mieux que de nombreux comités dont j'ai fait partie dans la mesure où nous sommes capables de coopérer. Nous coopérons très bien et nous tenons compte des préoccupations de tous.

[*Texte*]

I can see that Mr. Thacker's option sounds like a very good way to go. At the same time, I sympathize with Mr. Domm for having put forward a private member's bill on extradition, into which he put seven years' work, to have, I believe, withdrawn his bill so he could support this bill and various other things.

• 1125

I think if we are going to continue to operate in a spirit of co-operation, we have an option of adjourning this meeting now, giving Mr. Domm one week, and reconvening a week from today. If we are agreeable, we will proceed with Mr. Thacker's option at that time and get through the rest of the bill and report it to the House. That's the way I would like—

Mr. Rideout: That's fine with me. The only thing I would like to do, Mr. Chairman, is to put my other amendment to try to force the government's hand so that we can get a ruling on that amendment as well, if that's okay.

The Chairman: I've seen the amendment and I rule against it already. Would you like to table that amendment?

Mr. Rideout: Sure.

Mr. Thacker: I would like to withdraw my motion first, so I seek unanimous consent.

Motion withdrawn

The Chairman: We have withdrawn that motion for now, to be possibly put again at a meeting convened a week from today, if we can arrange it.

Mr. Domm: I would prefer to stand clause 4 because that particular clause is wrapped up with their deletion of a group.

Clause 4 allowed to stand

Mr. Thacker: Are there other clauses we could deal with? Can we deal with clauses 5 to 8?

The Chairman: Do you want to go ahead?

Mr. Nicholson: Clause 5 has the second part of the amendment, so we could go to clause 6.

Clause 5 allowed to stand

Clauses 6 and 7 agreed to

On clause 8—*Coming into force*

Mr. Rideout: I don't know if I'm articulating this properly, but the first part of the amendment would be to change the clause 8 that is there to subclause 8.(1), and then to add a new subclause 8.(2):

(2) This Act shall be in force until December 31, 1992, or until comprehensive amendments to the Extradition Act are adopted by Parliament, whichever comes first.

You could even use that as a notice of intention.

The Chairman: Just until the end of the year.

[*Traduction*]

Je peux voir que l'option de M. Thacker semble valable. Em même temps, je sympatise avec M. Domm qui a présenté un projet de loi privé sur l'extradition, projet de loi auquel il a consacré sept années de travail, je crois, et qui est obligé de retirer son projet de loi de façon à pouvoir appuyer celui-ci, entre autres choses.

Si nous voulons continuer à travailler dans un esprit de coopération, nous avons le choix de lever la séance maintenant, d'accorder une semaine de plus à M. Domm et de reprendre nos travaux dans une semaine. Si nous sommes d'accord, nous allons maintenant nous prononcer sur l'option de M. Thacker, en finir avec le reste du projet de loi et le renvoyer à la Chambre. C'est ainsi que je voudrais. . .

M. Rideout: Cela me convient. La seule chose que j'aimerais faire, monsieur le président, c'est de présenter mon autre amendement de façon à essayer de forcer la main du gouvernement pour que nous obtenions une décision sur cet amendement-là également.

Le président: J'ai vu l'amendement en question et je le déclare d'ores et déjà irrecevable. Aimeriez-vous le déposer?

M. Rideout: Bien sûr.

M. Thacker: Je voudrais tout d'abord retirer ma motion et je demande donc le consentement unanime.

La motion est retirée

Le président: Nous avons retiré cette motion pour le moment, quitte à la déposer de nouveau lors d'une réunion qui sera convoquée dans une semaine, si cela est possible.

M. Domm: Je préférerais que nous réservions l'article 4 dans la mesure où il est lié à la suppression de plusieurs éléments.

L'article 4 est réservé

M. Thacker: Y a-t-il d'autres articles sur lesquels nous pourrions nous prononcer? Pourrions-nous nous prononcer sur les articles 5 à 8?

Le président: Êtes-vous d'accord?

M. Nicholson: Comme l'article 5 est lié à la deuxième partie de l'amendement, nous pourrions peut-être passer à l'article 6.

L'article 5 est réservé

Les articles 6 et 7 sont adoptés

Article 8—*Entrée en vigueur*

M. Rideout: Je ne sais pas si je m'exprime correctement, mais la première partie de l'amendement aurait pour effet de transformer l'article 8 en alinéa 8(1) et d'ajouter un nouvel alinéa 8(2).

(2) La présente loi restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1992 ou jusqu'à l'adoption par le Parlement de amendements approfondies à la Loi sur l'extradition, selon l'événement qui interviendra le premier.

Nous pourrions même nous en servir comme avis d'intention.

Le président: Jusqu'à la fin de l'année.

[*Text*]

Mr. Rideout: Yes.

The Chairman: I would have to rule against that amendment. I'm terribly sorry.

Mr. Rideout: I just thought you might want to seek advice because you're so thorough, Mr. Chairman.

The Chairman: Oh, no. I won't even bother to seek advice.

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: Well, you've made a convincing argument. We will take a quick look at it.

Clause 8 allowed to stand

The Chairman: Is it agreeable to everyone that we proceed in this way and hopefully get this resolved next Thursday? I don't think the meeting need be long because I believe we understand where we are going with this thing. Mr. Domm is going to seek advice and have discussions, and he is going to come in and say no, he's standing pat, or we'll proceed via Mr. Thacker's options. We'll try to set that up for next Thursday.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Rideout: Oui.

Le président: Je dois rejeter cet amendement. Je suis vraiment désolé.

M. Rideout: Étant donné que vous êtes très minutieux, monsieur le président, je pensais que vous auriez peut-être demandé un avis.

Le président: Oh, non. Je ne me donnerais pas la peine de demander un avis.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Bon, votre argument est très convaincant. Nous allons jeter un rapide coup d'oeil à cet amendement.

L'article 8 est réservé

Le président: Êtes-vous d'accord pour que nous procédions de cette façon et que nous tentions de résoudre les choses jeudi prochain? Je ne pense pas que nous ayons besoin de nous réunir très longuement jeudi car nous savons cette fois où nous nous en allons. M. Domm va demander des avis et consulter des experts. Il nous dira ensuite s'il maintient sa position ou s'il est d'accord pour que nous nous en remettions aux options de M. Thacker. Nous essaierons de régler cela jeudi prochain.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Justice:

Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOIN

Du ministère de la Justice:

Donald K. Piragoff, conseiller général, Section de la politique de droit pénal.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC33
J96

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Tuesday, February 14, 1992
Tuesday, February 11, 1992

Chairperson: Bob Horner

LIBRARY
MAR 12 1992
University of Toronto

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 26

Le mardi 4 février 1992
Le mardi 11 février 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

24556—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairman: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel (since February 5/92)—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-président: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel (depuis le 5 février 1992)—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 4, 1992
(32)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:00 o'clock a.m. this day, *in camera* in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner and Blaine Thacker.

Acting Members present: Derek Lee for George Rideout, Tom Wappel for John Nunziata and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

The Committee considered its future business.

It was agreed,—That in relation of the consideration of Bill C-36 (Corrections and Conditional Release Act) the Chairman be authorized to seek the necessary travel approval for Members and staff, from the House of Commons for the Committee to travel to visit correctional facilities and to hold public hearings in Vancouver and in Edmonton from March 8 to March 13, 1992.

At 10:33 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 11, 1992
(34)

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:02 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Members present: Derek Lee for George Rideout and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Church Council on Justice and Corrections: John T. Nilson, lawyer, MacPherson, Leslie & Tyerman (Regina) President; Dr. J.W. Mohr, Professor Emeritus, Osgoode Law School, York University, Former Commissioner of the Law Reform Commission of Canada, Former President; Lorraine Berzins, Analyst Coordinator; Rev. James Scott, Program Coordinator. *From Canadian Criminal Justice Association:* Gerald Ruygrok, Board Member; Chairman of the Committee on Bill C-36; John Braitwaite, Former President; Member of the Committee; Ken Hatt, Professor of Sociology, Carleton University; Roger Labelle, Member of the Committee; Gaston St-Jean, Executive Director.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 4 FÉVRIER 1992
(32)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos à 10 heures, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner et Blaine Thacker.

Membres suppléants présents: Derek Lee remplace George Rideout; Tom Wappel remplace John Nunziata; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Le Comité délibère de ses travaux.

Il est convenu,—Que pour les fins de l'étude du projet de loi C-36 (Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition), le président demande à la Chambre de permettre aux membres et au personnel du Comité de se rendre à Vancouver et Edmonton, du 8 au 13 mars 1992, pour visiter des établissements correctionnels et tenir des audiences publiques .

À 10 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 11 FÉVRIER 1992
(34)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 02, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Derek Lee remplace George Rideout; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Du Conseil des églises pour la justice et la criminologie: John T. Nilson, avocat, MacPherson, Leslie & Tyerman (Regina), président; J.W. Mohr, professeur émérite, Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York; ancien commissaire de la Commissioin de réforme du droit du Canada et ancien président; Lorraine Berzins, coordonnatrice de l'analyse; Rév. James Scott, coordonnateur de programmes. *De l'Association canadienne de justice pénale:* Gerald Ruygrok, membre du conseil, président du Comité sur le projet de loi C-36; John Braitwaite, ex-président, membre du comité; Ken Hatt, professeur de sociologie, Université Carleton; Roger Labelle, membre du comité; Gaston St-Jean, directeur général.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated, Tuesday, November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

John T. Nilson, Lorraine Berzins and Rev. James Scott made each an opening statement and answered questions.

Gaston St-Jean and Gerald Ruygrok made each an opening statement and with Ken Hatt, John Braitwaite answered questions.

At 12:23 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

John T. Nilson, Lorraine Berzins et le Rév. James Scott font chacun des exposés et répondent aux questions.

Gaston St-Jean et Gerald Ruygrok font chacun un exposé puis, avec Ken Hatt et John Braitwaite, répondent aux questions.

À 12 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, February 11, 1992

• 1004

The Chairman: Order.

As you know, today we are kicking off a process in which about 70 different groups will come before us, and we are looking forward to their learned opinions.

The meeting today is for the consideration of Bill C-36, the Corrections and Conditional Release Act. The first group of deputants are from The Church Council on Justice and Corrections. I would like to introduce John T. Nilson, a lawyer from Regina, who is the president of the association.

• 1005

Mr. Nilson, maybe you'd like to make a statement and introduce the people who are with you.

Mr. John T. Nilson (President, The Church Council on Justice and Corrections): I have with me two of the staff people from here in Ottawa: Lorraine Berzins and Jamie Scott.

Basically, we are an organization that has strong connections with the Canadian Council of Churches and with the Roman Catholic Church. Our board is made up of members selected by the churches. We've been working in the criminal justice field for almost 20 years now, and we have followed the process through which Parliament has gone to come up with some of the legislation.

Our reason for being here today is to ask you to table this bill and not deal with it until such time as you have the new sentencing legislation in place, so it can all be dealt with at once or so the sentencing legislation can be dealt with first.

We were quite disappointed as participants in the process of discussion that these issues are dealt with now in this bill rather than when you had completed the consultation on sentencing. We are quite concerned that by dealing with this aspect first you are almost putting the cart before the horse, in that we are going to end up with some unforeseen difficulties that will cause problems when the sentencing legislation is brought forward.

I am here as the president of our group to lend moral support. The people who really have done the research and the work are Lorraine and Jamie, and I am going to let them talk to you about some of the things set out in our brief. —Lorraine.

Ms Lorraine Berzins (Analyst Co-ordinator, The Church Council on Justice and Corrections): Good morning. I have been on staff with the council for about eight years now. I have worked in the criminal justice system for over 20 years,

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 11 février 1992

Le président: La séance est ouverte.

Comme vous le savez, nous entreprenons aujourd'hui une série d'audiences au cours desquelles nous recevrons environ 70 groupes, et nous serons heureux d'entendre leurs opinions éclairées.

La séance d'aujourd'hui a pour objet l'étude du projet de loi C-36, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Le premier groupe que nous allons entendre est le Conseil des églises pour la justice et la criminologie. Permettez-moi de vous présenter John T. Nilson, avocat de Regina et président de l'association.

Monsieur Nilson, je vous invite à prendre la parole et à nous présenter les personnes qui vous accompagnent.

M. John T. Nilson (président, Conseil des églises pour la justice et la criminologie): Je suis accompagné de deux membres de notre personnel d'Ottawa: Lorraine Berzins et Jamie Scott.

En substance, notre organisation a des liens étroits avec le Conseil canadien des églises et l'Église catholique. Notre conseil d'administration est composé de membres choisis par les Églises. Nous oeuvrons dans le domaine de la justice criminelle depuis près de 20 ans, et nous avons suivi le processus qui a mené à l'adoption de certaines lois par le Parlement.

Nous sommes venus vous demander aujourd'hui de reporter l'étude de ce projet de loi jusqu'à ce que le Parlement ait adopté son nouveau projet de loi sur la détermination de la peine. Nous croyons préférable de régler tous les problèmes du même coup, ou du moins, d'adopter d'abord le projet de loi sur la détermination de la peine.

En tant que participants à ce débat, nous sommes très déçus que vous ayez choisi de régler ces problèmes dans le cadre de ce projet de loi avant même d'avoir compléter les consultations sur la détermination de la peine. En mettant de la sorte la charrue avant les boeufs, nous craignons de voir apparaître des difficultés imprévues, qui causeront des problèmes lorsque le projet de loi sur la détermination de la peine sera déposé.

Étant donné que je suis président de notre groupe, je ne suis ici qu'à titre de soutien moral. Lorraine et Jamie sont les personnes qui ont fait toute la recherche et tout le travail, et je les invite maintenant à vous dire en quoi consiste notre mémoire. —Lorraine.

Mme Lorraine Berzins (coordonnatrice de l'analyse, Conseil des églises pour la justice et la criminologie): Bonjour. Je travaille au Conseil depuis maintenant près de huit ans. Il y a plus de 20 ans que j'oeuvre dans le système

[*Text*]

so I come to you with some strong sense of a struggle to keep trying to make things better, but having trouble getting a handle on why we never seem to be able to do that. I used to work in a penitentiary. I've been the victim of a violent crime, and I've dealt with a lot of offenders and victims. A lot of the people on our council have very similar kinds of experiences, so we come to you bringing that kind of grounded observation of the task you are undertaking to bear on what we want to say to you today.

We know you are going to be talking to many, many people after us and that you are going to be hearing a lot about the pros and cons of Bill C-36, which is before you—pros because there are some good things about this bill. But what we want to talk to you about today are the bad things we see that don't take away from the good things, and I will get to that a little bit later. . .and also not get into the details of the pros and cons, because as you undertake this process and prepare to hear a lot of words about this, we'd like to invite you to take a step backward right now and consider the bigger picture as we try to explain why the good things in the bill, while they are good, to us are no better than rearranging the furniture on the *Titanic*. And the *Titanic* is still going down. That is an image I would like to leave with you to think about as you hear other representations on the bill.

Rather than starting with a lot of words, I'd like to start with an illustration, a graphic illustration. John is going to pass around the first part of this to the people around this table. We don't have copies for everyone, unfortunately. What I'd like to do is to give you an image to keep in your minds as you hear the rest of the testimony that will come before you, to try to depict graphically what we mean when we say the present proposals cannot possibly achieve what you quite rightly are seeking to achieve. What you have before you are nine dots. I'm using them today as a symbolic representation of a task; and for the moment I'd like to say it is a symbolic representation of any task. Let's get away from criminal justice for a while.

• 1010

The task symbolically represented here is to connect all nine dots with four straight lines without taking your pen off the paper and without going through any dot more than once. Take the task I've just described as symbolically representing a task. Connect all nine dots with four straight lines without taking your pen off the paper and without going through any dot more than once.

For the sake of illustration, let's forget criminal justice for a moment and think of a task that was a serious concern about 20 years ago, I guess, the problem of skin cancer. A lot of people were trying to find a way to reduce the occurrence. They struggled for a long time, working with the nine dots, trying to connect them with the four lines, as I have just described the task to be. They weren't able to do the task, to find the answer, that helped to reduce skin cancer, until they

[*Translation*]

de justice criminelle. Ma volonté d'améliorer les choses est donc animée par des convictions bien trempées, mais j'ai toujours du mal à comprendre pourquoi nous n'y arrivons jamais. J'ai travaillé dans un pénitencier. J'ai été la victime d'un crime avec violence et j'ai rencontré beaucoup de contrevenants et de victimes. Bon nombre de membres de notre Conseil ont vécu les mêmes expériences, si bien que nous sommes en mesure de vous livrer aujourd'hui des observations sur la tâche qui vous attend.

Nous savons que vous allez parler à de très nombreux témoins après nous et que vous allez entendre bon nombre d'arguments pour et contre le projet de loi C-36, que vous étudiez aujourd'hui—des arguments pour, parce qu'il y a de bonnes choses dans ce projet de loi. Mais nous voulons vous dire aujourd'hui ce que nous y trouvons de mauvais, et je parlerai plus tard de ce que nous y trouvons de bon. . . et je ne ferai pas non plus l'analyse détaillée des arguments pour et contre. Comme les audiences viennent de commencer et que vous vous apprêtez à entendre une foule d'arguments, nous aimerions que vous preniez aujourd'hui un certain recul et que vous considériez la situation dans son ensemble. Vous comprendrez ainsi pourquoi les bons éléments de ce projet de loi, tout bons qu'ils soient, n'auront pas plus d'effet que si l'on avait réaménagé les chaises longues sur le pont du *Titanic*. Et le *Titanic* a quand même coulé. C'est l'image qu'il vous faudra retenir dans vos autres audiences sur ce projet de loi.

Plutôt que de faire un long discours, je me bornerai à commenter un graphique. John distribuera un premier graphique aux personnes ici présentes. Malheureusement, nous n'avons pas d'exemplaires pour tout le monde. Nous tenons à ce que vous conserviez cette image à l'esprit au cours du témoignage que vous allez entendre aujourd'hui, afin que vous compreniez bien ce que nous voulons dire quand nous affirmons que les propositions actuelles ne permettent absolument pas de réaliser les objectifs que vous vous êtes fixés à juste titre. Vous avez devant vous neuf points. Je vais les utiliser aujourd'hui en tant que représentation symbolique d'une tâche; et pour le moment, je dirai qu'ils constituent la représentation symbolique de n'importe quelle tâche. Éloignons-nous un instant de la justice criminelle.

La tâche qui est représentée symboliquement ici consiste à relier les neuf points au moyen de quatre lignes droites sans que la plume quitte le papier et sans se servir d'un même point plus d'une fois. Prenez ce que je viens de décrire comme étant la représentation symbolique d'une tâche. Reliez les neuf points au moyen de quatre lignes droites sans que la plume quitte le papier et sans vous servir d'un même point plus d'une fois.

Afin que vous compreniez ce graphique, oubliez un instant la justice criminelle et pensez à une tâche qui constituait une inquiétude grave il y a environ 20 ans. Par exemple, le cancer de la peau. Beaucoup de gens s'employaient à trouver un moyen qui réduirait le risque de l'attraper. Ils ont cherché longtemps, ils ont cherché à relier les neuf points au moyen de quatre lignes, comme dans la tâche que je viens de décrire. Ils n'ont pas pu y arriver, ils

[*Texte*]

discovered they had to stop thinking within the confines of the nine dots. They were trying to fit the nine things they knew of into the solution, and you simply cannot connect with four lines, according to the parameters I've given you, if you stay within that.

It took discovering that the ozone layer was depleted and that this had something to do with aerosol cans. This is graphically depicted as having to go beyond the nine dots, up here to the ozone layer and down here to the aerosol cans, to realize that if you went outside your usual framework and touched on those two elements that hadn't been considered to be part of the framework, only then were you able to connect all the dots more successfully with four straight lines without going through any dot more than once and without taking your pen off the paper.

I'm using this to depict graphically that this is what we see as the problem with the approach of Bill C-36 to the task you are rightfully concerned about, which I would describe as wanting to do something to protect society, to reduce crime, to reduce recidivism, to give a sense of justice to victims and a greater sense of safety in the community. Within the elements Bill C-36 is using, you cannot achieve those goals. Our experience, our observations, the research we know about and others can speak to you far more adequately on than we can, simply indicate more and more clearly we have the wrong set of elements to solve the problem you rightfully want to address.

Clearly, we need to go outside the confines of punishment and prison, the only elements you are working with in Bill C-36, and find out what those outside dots are that need to be connected. They are things such as social conditions, social problems, economic problems, the need of some offenders for rehabilitation programs, but in the community, the need of many victims for reparative means that help them to get a sense of justice—many, many extra things that are outside the nine dots, and a big task is to find out what those things are.

• 1015

To get back to the bill itself, as I said earlier, there are some good things in it, but they fit within the nine dots. There are things such as citizen escorts for temporary absence, the desirability of temporary absence, the presumption of release in parole decision-making, the correctional investigator, the adknowledgement of victims in law. These are good things, and within the confines of the nine dots. Some people will be more comfortable and be treated more fairly, people on all sides of the fence. But they are not going to advance us in any way, in terms of connecting all the dots, going outside the parameters that you're working with and finding some genuine solutions to

[*Traduction*]

n'ont pas pu trouver de moyens qui permettraient d'éviter le cancer de la peau, jusqu'au jour où ils ont découvert qu'il ne leur servait à rien de confiner leurs réflexions aux neuf points. Ils essayaient de faire entrer les neuf choses qu'ils savaient à l'intérieur de la solution, et il est impossible de relier les neuf points à l'aide de quatre lignes si vous vous en tenez aux paramètres que je vous ai donnés, si vous vous limitez à cela.

Il leur a fallu découvrir que la couche d'ozone se dégradait et que ce phénomène était attribuable aux aérosols. Comme vous le voyez dans ce graphique, il a fallu sortir des neuf points, il leur a fallu voir la couche d'ozone en haut et les aérosols en bas pour comprendre que si l'on débordait le cadre donné et que l'on considérait ces deux éléments qu'on croyait exclus du cadre, on pouvait alors relier les neuf points au moyen de quatre lignes droites sans se servir d'un même point plus d'une fois et sans que la plume quitte le papier.

J'ai utilisé ce graphique pour vous montrer la difficulté que nous voyons dans l'articulation du projet de loi C-36, une tâche que vous avez eu raison d'entreprendre et qui consiste, selon moi, à vouloir protéger la société, à réduire la criminalité, à réduire le récidivisme, à restaurer l'idée de justice chez les victimes et à renforcer le sentiment de sécurité dans la collectivité. Vous ne pourrez réaliser ces objectifs avec les éléments que contient le projet de loi C-36. Notre expérience, nos observations, les recherches dont nous connaissons l'existence et que d'autres pourront commenter pour vous avec beaucoup plus de compétence que nous, révèlent d'une façon très convaincante que nous n'avons pas les éléments qu'il faut pour résoudre le problème que vous avez entrepris à juste titre de corriger.

De toute évidence, il faut déborder le cadre du châtiment et de l'emprisonnement, qui sont les seuls éléments de solution qu'offre le projet de loi C-36, et trouver les points extérieurs qu'il faut relier. Ce sont des éléments comme les conditions sociales, les problèmes sociaux, les problèmes économiques, la nécessité de mettre sur pied des programmes de réhabilitation pour certains contrevenants, mais au sein de la collectivité, la nécessité de créer des mécanismes de réparation pour les nombreuses victimes afin de restaurer chez elles l'idée de justice—il y a beaucoup, beaucoup de choses à l'extérieur de ce cadre de neuf points, et les trouver constitue une tâche énorme.

Pour en revenir au projet de loi lui-même, comme je l'ai dit plus tôt, il contient certaines bonnes idées, mais elles s'insèrent à l'intérieur des neuf points. Ce sont des choses comme les escortes de citoyens pour les absences temporaires, le bien-fondé des absences temporaires, la présomption de libération dans le processus décisionnel régissant les libérations conditionnelles, les enquêteurs correctionnels, la prise de considération des victimes par la loi. Ce sont de bonnes choses, et elles s'insèrent à l'intérieur des neuf points. Elles feront que certains seront plus tranquilles et seront traités plus équitablement, et il s'agit de personnes de tous les secteurs. Mais ces gens n'arriveront à

[*Text*]

the problem of safety in the community, justice for victims and a sense of justice for the whole community.

The brief we have given you, the submission, I think you all have it and I'm not going to repeat it word for word. I will quickly name a couple of the points that are in there that address what we see as the bad things the bill is going to make happen.

Very specifically, and this you've been told as a committee by government representatives themselves, the overall impact of the bill is to increase the prison population. What the government people themselves are estimating is that over a six-year period there will be structurally built into the application, implementation of this bill, 500 additional cell years, to the cost of $14 million, over and above what's predicted as the normal rate of increase anyway.

Mr. Thacker (Lethbridge): On a point of order, Mr. Chairman, is that point correct? When I went back and read the transcript, page 33 of the *Minutes of Proceedings and Evidence* of November 26, 1991, it seems to me that the transcript shows that Mr. Blackburn states: "The savings then could be quite substantial". Commissioner Ingstrup: "Oh, it could be in the order of 500 cell years, but composed of 1,500 people not of 500". A savings of 500 cell years.

Ms Berzins: It's composed of 160 individual people but 500 cell years, and my understanding of the transcript was that there would be substantial savings from one aspect of the provisions—the accelerated review—but that this would be offset by the additional cost of the other sets of provisions that affect eligibility for conditional release in a number of ways.

I didn't bring it with me and this is something that we could verify, but that was my understanding from poring over that transcript. It was in response to some questions that have been asked of government, outside this committee as well, and the answer we have here is:

> There are a number of features which would increase population, however accelerated review would have offset these increases. On the basis of the combined underlying initiatives we are projecting a population increase of +160 inmates after 6 years.

But that's 500 cell years; 160 different individuals but 500 cell years.

The Chairman: Would it be possible to tell us where that came from?

Mr. Nilson: This is a letter dated December 13, from Louise Lemelin, Director General, Executive Services of Solicitor General.

The Chairman: Thank you. Could we have a copy of that, please?

[*Translation*]

rien, s'ils veulent relier tous les points sans sortir des paramètres que vous vous êtes donnés, car c'est ainsi qu'ils trouveront des solutions authentiques au problème de la sécurité dans la collectivité, c'est ainsi qu'ils arriveront à restaurer l'idée de justice pour les victimes et pour toute la société.

Nous vous avons remis un mémoire, je crois que vous l'avez et je ne répéterai pas son contenu mot pour mot. Je me contenterai de mentionner les difficultés que nous appréhendons au cas où ce projet de loi serait adopté.

De façon très précise, et les représentants du gouvernement l'ont déclaré eux-mêmes devant votre comité, ce projet de loi aura pour effet général d'augmenter la population carcérale. Les autorités estiment elles-mêmes qu'il faudra ajouter 500 années-cellules, au coût de 14 millions de dollars, pendant les six premières années de mise en oeuvre de ce projet de loi, soit beaucoup plus que le taux normal d'augmentation prévu.

M. Thacker (Lethbridge): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Cette observation est-elle juste? J'ai lu la transcription, page 33, des procès-verbaux du 26 novembre 1991, et elle montre que M. Blackburn dit: «Les économies pourraient donc être importantes». Le commissaire Ingstrup: «Oh, ce pourrait être de l'ordre de 500 années-cellules». Il y aurait donc 1,500 personnes, et non 500—une économie de 500 années-cellules.

Mme Berzins: Il y aurait 160 personnes mais 500 années-cellules, et d'après ce que j'ai compris en lisant la transcription, un seul aspect des dispositions permettrait de réaliser des économies importantes—l'examen accéléré—mais cette économie serait annulée par le coût additionnel des autres dispositions, qui réduiraient l'admissibilité à la libération conditionnelle de nombreuses façons.

Je n'ai pas la transcription avec moi, et c'est une chose que nous pourrions vérifier, mais c'est ce que j'ai compris à la lecture de la transcription. C'était en réponse à des questions qui avaient été posées au gouvernement, en dehors des audiences de votre comité également, et la réponse que nous avons est celle-ci:

> Il y a un bon nombre de facteurs qui augmenteraient la population carcérale, toutefois, l'examen accéléré annulerait cette augmentation. Sur la foi des initiatives conjuguées que nous envisageons, nous projetons une augmentation de la population carcérale de l'ordre de 160 détenus après six ans.

Mais il s'agit de 500 années-cellules; 160 personnes, mais 500 années-cellules.

Le président: Auriez-vous l'obligeance de nous dire d'où vous tenez ce renseignement?

M. Nilson: Il s'agit d'une lettre, en date du 13 décembre, de Louise Lemelin, directrice générale du groupe des Services exécutifs du Solliciteur général.

Le président: Je vous remercie. Voulez-vous s'il vous plaît nous en remettre une copie.

[*Texte*]

Ms Berzins: Certainly. It came from the ministry of the Solicitor General to us as an organization, but it was also spoken to you, in your committee, and it's in the *Minutes of Proceedings and Evidence* of your committee. I didn't bring them with me. I really should have, but I thought this would be fresher for you. I can certainly make available to you exactly where I found them in there.

• 1020

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I'd like to have that point clarified, because I was under the impression that today the trend line for the number of inmates and cell years without this bill would be substantially higher, but with these changes, where non-violent offenders will be out much more quickly, that in fact the overall population would drop so the trend line would be lower. That's the point I'd like to have clarified.

Ms Berzins: No, that is not what the officials have said.

Mr. Thacker: I think that's Mr. Blackburn's concern too.

The Chairman: We will clarify that with the department and from the transcripts and try to come up with an answer on it.

Ms Berzins: Yes.

The Chairman: I think you've made the point. Obviously, from the letter you have, that's what you would definitely believe, and if there's a conflict here, then we'll try to get it straightened out.

Ms Berzins: While that increase might not seem very dramatic to seasoned observers of the criminal justice system, it is an increase and it's built in structurally. No matter what else happens, this will be built in through what the legal provisions are going to be providing. We think it's very important for you to notice that, because you know as well as we do that there have been many, many recommendations for decreasing the use of incarceration in Canada. It's very well documented. There have been many studies and government commissions and reports. It's very well documented in an article in this issue on sentencing by Tony Doob in particular. The reference is given to you in our brief.

We just think it's important for you to note that, despite the fact that so many experts believe we should be decreasing the use, the overall impact of this bill will be to increase it.

We think that should be looked at in the light of the experience of other countries. Now, we did provide you with a chart of adult incarceration rates for Canada in comparison to other countries. You might have it right in there, but you can distribute it for anyone who doesn't have it. This is back to 1989, and we know that the rates have increased since then. It's important to see that there are countries with a higher rate of incarceration than Canada, such as the United States and South Africa and the country formerly known as the Soviet Union and other forms of totalitarian states, and there are many countries with a much lower rate of incarceration. We think you now need to stop and ponder what direction Canada wants to go. Are the policies to which you are contributing going to take us closer to the top, or are they going to help us to decrease it in the way most of us feel it should go? What needs to be done, what needs to be

[*Traduction*]

Mme Berzins: Certainement. Ce renseignement nous a été transmis par le ministère du Solliciteur général, mais il a été également mentionné ici, devant votre comité, et il se trouve dans les *Procès-verbaux et témoignages* de votre comité. Je n'ai pas apporté ces procès-verbaux aujourd'hui. J'aurais dû le faire, mais je croyais que vous auriez un meilleur souvenir de ce texte que moi. Je peux certainement vous communiquer le document où j'ai trouvé ces chiffres.

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais que ce soit éclairci car j'avais l'impression que, sans ce projet de loi, le nombre de détenus et d'années-cellules seraient nettement plus élevés, mais qu'à la suite de ces changements qui permettront à des déliquants non violents de sortir beaucoup plus rapidement, la population carcérale diminuerait. J'aimerais que ce point soit éclairci.

Mme Berzins: Ce n'est pas ce que les représentants du ministère ont déclaré.

M. Thacker: Je pense que cette question préoccupe également M. Blackburn.

Le président: Nous allons nous informer auprès du ministère et vérifier les procès-verbaux.

Mme Berzins: Oui.

Le président: En tout cas, d'après la lettre que vous avez, il y a là une contradiction et nous allons essayer de tirer les choses au clair.

Mme Berzins: Cette augmentation ne semble peut-être pas très spectaculaire pour les observateurs aguerris du système de justice pénale, mais c'est quand même une augmentation et elle sera inévitable. Quoi qu'il arrive, cette augmentation se produira à cause des dispositions de la loi. Nous croyons très important de vous le signaler, car vous savez comme nous que de nombreux experts ont recommandé de réduire le recours à l'incarcération au Canada. Il y a eu bien des études sur le sujet ainsi que des commissions gouvernementales et des rapports. Tony Doob a notamment publié un excellent article à ce sujet. Nous le mentionnons dans notre mémoire.

Nous tenons à vous signaler que même si de nombreux experts estiment qu'il faut diminuer le recours à l'incarcération, ce projet de loi aura pour effet de l'augmenter.

Nous croyons utile d'examiner la situation à la lumière de l'expérience étrangère. Nous vous avons fourni un diagramme comparant le taux d'incarcération des adultes au Canada et dans les autres pays. Vous l'avez peut-être déjà, mais nous pouvons le distribuer à ceux qui ne l'ont pas encore. Ces données remontent à 1989, et nous savons que les taux ont augmenté depuis. Vous constaterez que certains pays ont un taux d'incarcération plus élevé qu'au Canada. C'est notamment le cas des États-Unis et de l'Afrique du Sud, ainsi que l'ancienne Union soviétique et d'autres États totalitaires. Bien d'autres pays, par contre, ont un taux d'incarcération nettement plus bas. Il s'agit de voir dans quelle direction le Canada veut s'orienter. Les politiques auxquelles vous contribuez vont-elles nous rapprocher davantage du taux supérieur ou nous aider à aller en sens contraire, comme la plupart d'entre nous le jugent

[*Texte*]

addressed in order to try to achieve the decrease—within the confines of seeking security and safety of course, but perhaps looking at other elements to work with to do this?

Before I come back with a final summation, my colleague Jamie Scott will talk about what some of those other elements could be.

Rev. James Scott (Program Co-ordinator, The Church Council on Justice and Corrections): Good morning. I'm a United Church clergyman and I've been working with the council for about seven years. I wanted to say a few words about the larger context of the approach the council uses with regard to this bill and other considerations around criminal justice reform.

As you will have understood from Lorraine's comments, the council sees the need for a fundamental rethinking of the punitive approach upon which the whole criminal justice system in Canada rests. We believe that what is driving this present bill is not such a comprehensive appraisal as is required, but rather, as the background material with the bill refers to, vocal members of the public who are convinced of the idea that there are many dangerous offenders who threaten public safety and who have lost confidence in the system.

This public outcry from some Canadians is very real and requires a serious response from the government, but to be effective such a response must be based on a credible assessment of the nature of the public concern and must address real problems. There is no doubt that there is legitimate concern about violent crime in Canadian society, nor that society has failed adequately to address the needs of those affected by crime, particularly the victims.

Collectively and through our social institutions, we have a responsibility to hear and to find more effective ways of attending to the pain and the requirements of those whose lives have been shattered by violent crime. However, at the same time there is no doubt much of the public pressure is a result of public misperception and misinformation, a fact attested to by various studies and government reports. These misperceptions are also real problems that have to be addressed.

• 1025

Unfortunately, Bill C-36 does nothing substantial to address these two areas of public concern and public need. The bill identifies as its primary objectives the protection of the public and the re-establishment of public confidence in the system. But it then goes on to attempt to achieve these goals by means of changes that are designed, I believe, to appease that segment of society which believes longer and harsher sentences will solve the crime problem, despite the mounting evidence we all know is there to the contrary. To continue with an approach that reinforces public misperceptions is therefore, I believe, not appropriate.

The perception that longer periods of incarceration will protect society or fix the offender. . .is to foster a myth. But it does even more than that, because it contributes to a perpetual spiral of futility and frustration among the public,

[*Traduction*]

souhaitable? Quelles sont les mesure à prendre, quels sont les besoins à satisfaire pour parvenir à cette diminution tout en assurant la sécurité du public, bien entendu, mais en tenant compte des autres facteurs?

Je reprendrai la parole tout à l'heure pour récapituler et, en attendant, mon collègue, Jamie Scott, va vous parler de certains de ces autres facteurs.

Le révérend James Scott (coordonnateur des programmes, Conseil des églises pour la justice et la criminologie): Bonjour. Je suis membre du clergé de l'Église unie et je travaille au Conseil depuis environ sept ans. Je voudrais vous dire quelques mots au sujet de la politique du Conseil à l'égard de ce projet de loi et de la réforme de la justice pénale en général.

Comme vous l'aurez compris d'après les observations de Lorraine, le Conseil croit nécessaire de réviser en profondeur le caractère punitif de la justice pénale au Canada. Nous croyons que ce projet de loi traduit non pas la réévaluation approfondie qui s'impose, mais plutôt les protestations du public, qui est convaincu que de nombreux délinquants dangereux menacent la sécurité des citoyens et qui a perdu toute confiance dans le système actuel.

Les protestations de certains Canadiens sont très réelles et le gouvernement doit y répondre sérieusement, mais pour que sa réponse soit efficace, elle doit se fonder sur une évaluation crédible de la nature des craintes du public et elle doit régler les véritables problèmes. Les actes de violence suscitent des inquiétudes légitimes dans la société canadienne, et il est certain que cette société n'a pas réussi à répondre aux besoins des victimes.

Tant collectivement que par l'entremise de nos institutions sociales, nous avons le devoir d'écouter ceux dont la vie a été bouleversée par des actes criminels violents et de trouver des moyens plus efficaces de répondre à leurs besoins. Néanmoins, il ne fait aucun doute que les pressions exercées par le public sont le résultat des idées fausses et du manque d'information du public, ce dont attestent un certain nombre d'études et de rapports gouvernementaux. Ces idées fausses posent également un sérieux problème qu'il faudra résoudre.

Malheureusement, le projet de loi C-36 ne fait pas grand-chose pour apaiser les inquiétudes du public et répondre à ses besoins. Le projet de loi a pour objectif premier de protéger le public et de lui redonner confiance dans le système de justice pénale. Mais il cherche ensuite à atteindre ses objectifs au moyen de changements conçus, je crois, pour apaiser ceux qui croient possible d'éliminer la criminalité au moyen de peines plus longues et plus sévères, malgré toutes les preuves du contraire. Il ne me paraît donc pas souhaitable de poursuivre une approche qui confirme les idées fausses du public.

On a tort de croire qu'une plus longue période d'incarcération protégera la société ou réhabilitera le délinquant. Mais le projet de loi contribue également à exacerber le mécontentement du public, étant donné que si

[*Texte*]

because if the real problems are not being dealt with and addressed, then the source of frustration will not go away and will lead to even deeper frustration, which will lead to even more calls for yet harsher measures to be taken, in the mistaken belief that even more of the same will somehow finally solve the problem. That cycle must be broken, because no amount of punishment will ever be enough if this is really the wrong answer to the problem.

It seems to me a sad commentary on our lack of depth in our penal philosophy that we are still using 18th century thinking as we move into the 21st century. To say the best we can offer in terms of protection of society is to keep the bad guys locked up a little longer so society is safe while they're still inside is to reveal the fact that we are creatively bankrupt.

If it is true that incarceration, certainly in terms of the way we practise it, is a "costly option" that is not very effective with many offenders, we should be looking seriously at other potentially more effective responses to crime, not using incarceration more in the vain hope that more will make it work more effectively. To develop a new approach means to revisit how we originally see and understand crime in our communities, so we can break out of those conventional parameters of thinking Lorraine was talking about with her nine dots.

When crime happens, something is broken in our communities. In our society the name we give to that brokenness is that a law has been broken. So the focus is on identifying the guilty party and exacting a penalty. That's the price of breaking the law. Corrections therefore become a system of administering the penalty, and Bill C-36 is an attempt to get the penalty right; that is, to adjust the measure of the penalty in order to fix what is broken more adequately—a little punishment here or a longer sentence here, a little less here, in a quicker release—adjustments to get the measurement right, because somehow we believe that will satisfy the public, will make them feel safer, will protect them and they will regain confidence in the system.

It is our contention that more is happening when a crime takes place than the breaking of a law, and that is what we feel needs to be said this morning. What needs to be recognized in going beyond the traditional limits of the nine dots is that something more has been broken. What has been broken is trust. What has been broken is a sense of safety in the public, a sense of normalcy. What has been broken is essentially a relationship, whether that relationship be within the family, between friends, between neighbours or acquaintances, or in a community relationship between strangers. Much more has been broken than just a law, and therefore much more has to be addressed than just the law. The sense of wholeness the victim experienced prior to the victimization, the sense of well-being in the community prior to the crime, has been broken.

What the council is saying is that until we recognize that and begin to respond as a society to that brokenness, to crime, in ways that recognize that brokenness, then bills like C-36 will continue to waste our time, tinkering with the mechanics of a social response which misses the real point.

[*Traduction*]

les problèmes véritables ne sont pas réglés, les sources de mécontentement ne disparaîtront pas et ne feront que s'accentuer. Cela amènera les citoyens à réclamer des mesures encore plus sévères dans le vain espoir que cela finira par régler le problème. Ils faut briser ce cercle vicieux, étant donné que le châtiment ne sera jamais suffisamment sévère s'il ne s'agit pas de la bonne solution.

Je trouve regrettable qu'à l'approche du XXI^{e} siècle, nous appliquions toujours les idées du XVIII^{e} siècle, ce qui témoigne du manque de profondeur de notre politique pénale. En prétendant que la meilleure façon de protéger la société est de garder les méchants sous les verrous un peu plus longtemps, on révèle notre manque total d'imagination.

S'il est vrai que l'incarcération, en tout cas telle que nous la pratiquons, est une «option coûteuse» qui n'est pas très efficace pour la plupart des délinquants, nous devrions envisager sérieusement d'autres solutions au lieu de prolonger les peines d'emprisonnement dans le vain espoir qu'elles finiront par être plus efficaces. Pour adopter une nouvelle approche, nous devons réexaminer la façon dont nous concevons la criminalité dans notre société, afin de pouvoir s'écarter des idées traditionnelles dont Lorraine a parlé à propos de ses neuf points.

Quand on commet un crime, on brise quelque chose dans notre société. C'est ce que nous appelons enfreindre la loi. Il s'agit donc alors de trouver le coupable et de le punir. C'est le prix à payer pour avoir enfreint la loi. Le système correctionnel sert donc à administrer cette punition, et le projet de loi C-36 cherche à administrer la punition qui convient; autrement dit, à mieux la doser en raccourcissant ou en rallongeant un peu la peine d'emprisonnement, ou en libérant le détenu un peu plus tôt. Il s'agit de bien doser la punition, car nous croyons que cela satisfera le public, qu'il se sentira plus en sécurité, qu'il sera mieux protégé et qu'il retrouvera sa confiance dans le système de justice pénale.

Nous estimons que lorsqu'on commet un crime, la loi est enfreinte, mais qu'il y a d'autres conséquences, et c'est ce que nous croyons nécessaire de dire ici ce matin. Il faut s'écarter des limites traditionnelles que nous tracent les neuf points et se rendre compte qu'en plus d'enfreindre la loi, on a ébranlé la confiance du public. Le plublic a perdu son sentiment de sécurité. Des rapports ont été rompus, qu'il s'agisse des liens qui unissent la famille ou les amis ou encore les voisins ou connaissances ou même des étrangers qui vivent dans une collectivité. Comme le criminel ne s'est pas contenté d'enfreindre la loi, les remèdes ne se situent pas uniquement sur le plan de la loi. La victime a perdu le sentiment de bien-être qu'elle éprouvait dans la société avant l'acte criminel.

Autrement dit, tant que notre société n'aura pas réparé ces torts beaucoup plus graves, des mesures comme le projet de loi C-36 ne seront qu'une perte de temps si elles cherchent à améliorer une solution qui n'en est pas vraiment une.

[*Text*]

• 1030

Trust needs to be repaired, needs to be rebuilt. The public sense of safety needs to be restored. Confidence needs to be rebuilt, and that's not an easy job, as we all know. We have been struggling with that for many, many years. Certainly it is not a job accomplished by accepting incarceration as our primary and normative sanction, and thus spending time trying to tinker with it to come up with the perfect formula is a dead-end, and we all know it. We have had numerous commissions, studies and research documents which have said that. It doesn't work, and doing more of it will not make it work any better. So we have a very serious problem here.

What the council is trying to say is that we need to begin to think differently about how we address this problem, to respond differently to crime, to think of ways in which individual and community confidence, a sense of health, a sense of safety, can be rebuilt through the involvement of victims, through the involvement of communities, and through the involvement of offenders, in resolving the brokenness which has taken place—finding ways to promote accountability, finding ways to promote responsibility by those who have inflicted harm or pain on others.

Assuring the public that an adequate amount of punishment is being afflicted does not heal the wounds of the brokenness of the victims. It doesn't offer them a role through which they can have their deep needs heard and addressed so that the goal of being able to recover and move on with your life can be achieved.

Bill C-36 offers victims very little beyond more information, which in itself is a good thing, but taken alone it may just as likely reopen their wounds and feed their fear as promote any kind of healing. It offers no role for the community either, for the offender in repairing the harm and rebuilding the trust.

There are examples out there in our communities of programs that attempt to deal with this kind of brokenness, the brokenness of trust, the brokenness of relationships, the brokenness of the sense of well-being in our communities. There are mediation programs; there are victim-offender reconciliation programs; there are community-based alternatives to incarceration, such as diversion, community service orders, and restitution orders. There are community justice committees, crime-prevention councils, and healing circles.

These programs are just the tip of the iceberg of the creative potential that's out there in our communities that could be developed. Unfortunately, there is little legislative or financial support for such initiatives in spite of consistent calls from many sectors to decrease the use of incarceration.

[*Translation*]

Il faut rétablir cette confiance, la restaurer. Il faut rétablir le sentiment de sécurité du public. Il faut raviver cette confiance perdue et, comme nous le savons tous, ce n'est pas une tâche facile. Il y a déjà de nombreuses années que nous sommes aux prises avec ce problème. Chose certaine, nous n'y arriverons pas en faisant de l'incarcération notre sanction principale et normative. Par conséquent, tout le temps passé à essayer d'y apporter des ajustements pour trouver la formule parfaite est du temps gaspillé, et nous le savons tous. D'ailleurs, en grand nombre de commissions d'enquête, d'études et de documents de recherche l'ont tous reconnu. L'incarcération est un échec, et ce n'est pas en la prolongeant que nous allons améliorer les choses. Nous sommes donc aux prises avec un problème très grave.

Selon le Conseil, le moment est venu d'envisager différemment le problème, de réagir différemment au crime, de formuler des mesures afin de rétablir ce sentiment individuel et collectif de confiance, ce sentiment de bien-être et de sécurité. Pour ce faire, il faut qu'ensemble, les victimes, les collectivités et les délinquants s'attachent à réparer cette cassure qui s'est produite. Il leur faut trouver des moyens de faire naître un sentiment de responsabilité chez ceux qui ont infligé des torts ou des souffrances à autrui.

Le seul fait de donner à la population l'assurance qu'un châtiment adéquat a été infligé ne guérit pas les blessures subies par les victimes. On ne prévoit pas de mécanisme qui leur permettrait d'exprimer leurs besoins profonds et d'obtenir satisfaction afin de surmonter cette épreuve et de reprendre une vie normale.

Le projet de loi C-36 offre très peu aux victimes, si ce n'est de l'information. En soi, c'est une bonne chose, mais à eux seuls, ces renseignements sont tout aussi susceptibles de rouvrir leurs blessures et d'alimenter leurs craintes que de favoriser leur guérison. On ne prévoit par ailleurs aucun rôle pour la collectivité ou le délinquant dans le processus de réparation des torts et de rétablissement de la confiance.

Il existe dans nos collectivités certains programmes qui tentent de réparer cette atteinte à la confiance, aux relations humaines et au sentiment de sécurité au sein de la collectivité. Je songe notamment à des programmes de médiation, à des programmes de réconciliation entre les victimes et les délinquants et à des mesures communautaires remplaçant l'incarcération, comme la déjudiciarisation, les ordonnances de service communautaire et les ordonnances de dédommagement. Il existe également des comités de justice communautaire, des conseils de prévention du crime et des cercles d'appui aux victimes.

Ces programmes ne sont que quelques exemples de l'immense potentiel créatif qui existe dans nos collectivités et que l'on pourrait développer. Malheureusement, ces inititiaves ne recueillent que peu d'appui législatif ou financier, en dépit du fait que de nombreux secteurs réclament régulièrement un moindre recours à l'incarcération.

[*Texte*]

We know much more now than we did even 50 years ago about the socio-economic factors that contribute to crime, about the nature of crime itself, about the trauma of victimization, about the high percentage of offenders who suffer child abuse, learning disabilities, addictions, etc., about the consequences of crime for social mistrust and social disintegration, about the role of the media and its sensationalism in producing public fear and distorted perceptions. These are the real problems that need to be addressed. These are areas in which we need serious government initiative. Bill C-36 offers virtually nothing along these lines. We believe that its laudable goals of public safety and restoration of public confidence will not be achieved by an exercise that is little more, as Lorraine said, than rearranging the deck chairs on the *Titanic*.

What is required is the courage to take a bold new approach, to devise real solutions to real problems, rather than a public relations exercise that somehow is designed to make people feel better, is long on promises but short on substance. And CSC, we understand, cannot deliver on a new approach all by itself because it is the last partner in a long chain. That is why the reform of sentencing policy is so important, why it is that Bill C-36 is not only ineffective all by itself but is inappropriate in terms of timing when the larger sentencing reform package is coming down the pipe.

Public confidence in the system will be restored only when the public sees the causes of crime being addressed to prevent crime from happening in the first place. Public confidence in the system will be restored only when the public sees the needs of victims, the needs of community members and the real needs of offenders being acknowledged and addressed so that the brokenness can be healed and successful social reintegration can happen, in order that people can get on with their lives after the tragedy of crime. Tinkering with the amount of punishment to be meted out to offenders fails, in the final analysis, to address any of these really fundamental needs.

• 1035

Ms Berzins: I think what we are trying to tell you is that we have the wrong fix on crime and the wrong mental set about what to do about crime that is effective. Bill C-36 promotes that same narrow mental set.

It is a very dangerous cycle to be promoting, because it is costly, in terms of forever increasing the number of people we incarcerate, and because it is not dealing with the real problems.

If we continue to see everything about crime, including the reduction of it and a sense of justice for victims, as riding on the harshness of the punishment, and that's the only game in town... We know from history and the experience of

[*Traduction*]

Nous en savons tellement plus long qu'il y a même 50 ans sur les facteurs sociaux économiques qui contribuent au crime, sur la nature de la criminalité elle-même, sur le traumatisme de la victimisation, sur le fait qu'un pourcentage élevé de délinquants ont souffert de mauvais traitements, de difficultés d'apprentissage, de diverses toxicomanies, etc., sur l'incidence de la criminalité sur la perte de confiance et la désintégration sociale, sur le rôle des médias, dont le sensationnalisme alimente les craintes de la population et donne naissance à de fausses perceptions. Voilà les véritables problèmes qu'il faut régler. C'est dans ces domaines qu'il est impératif que le gouvernement prenne des initiatives sérieuses. Or, le projet de loi C-36 n'offre pratiquement rien qui aille dans ce sens. À notre avis, cette entreprise, dont l'objectif louable est de promouvoir la sécurité publique et de restaurer la confiance de la population, ne saurait être menée à bien à l'aide d'un exercice qui consiste tout au plus, comme Lorraine l'a dit, à réaménager les chaises longues sur le pont du *Titanic*.

Il faut que le gouvernement ait le courage d'adopter une démarche à la fois nouvelle et audacieuse, d'appliquer les véritables solutions aux véritables problèmes plutôt que de se livrer à un exercice de relations publiques, qui a pour but de rassurer les gens, mais qui est plus riche en promesses qu'en substance. À notre connaissance, le système correctionnel ne peut pas mettre en oeuvre seul une nouvelle approche, étant donné qu'il constitue le dernier d'une longue série d'intervenants. Voilà pourquoi la réforme de la politique de détermination de la peine revêt une telle importance. Voilà pourquoi le projet de loi C-36 est non seulement inefficace, mais aussi inopportun, à la veille d'une vaste réforme du processus de détermination de la peine.

La confiance de la population dans le système sera restaurée uniquement lorsqu'elle sera convaincue que l'on s'attaque aux causes même de la criminalité dans le but d'empêcher que des crimes soient commis. Le public reprendra confiance dans le système uniquement lorsqu'il constatera que l'on reconnaît que l'on tente de satisfaire aux besoins des victimes, des membres de la collectivité et des délinquants. C'est uniquement si on réussit à guérir cette blessure sociétale et à assurer la réinsertion sociale des délinquants, que les gens pourront reprendre le cours de leur vie après la tragédie du crime. En dernière analyse, ce n'est pas en modifiant le châtiment infligé aux délinquants qu'on réussira à régler ces problèmes fondamentaux.

Mme Berzins: Nous essayons de vous faire comprendre que la solution que nous avons choisie pour lutter efficacement contre le crime n'est pas la bonne et que notre mentalité n'est pas la bonne non plus. Le projet de loi C-36 reflète cette même étroitesse d'esprit.

Nous mettons en oeuvre un cycle très dangereux. En effet, il est à la fois coûteux d'accroître sans cesse la population carcérale, mais aussi inutile, étant donné qu'on ne règle pas ainsi les vrais problèmes.

Si nous continuons à envisager la criminalité, y compris sa réduction et la réparation des torts faits aux victimes, sous l'angle de la sévérité du châtiment, et s'il n'y a pas d'autres options possibles... L'histoire et l'expérience d'autres pays

[*Text*]

other countries that the rate of incarceration is going to continue to increase, because it is the only symbolic means for people to feel, yes, we are doing something tough and, yes, a victim has received justice.

We get caught in a tug of war, when we have that fix, between the hawks and the doves. We have people wanting to be overly harsh, which doesn't even address the problem underneath, overly harsh through the media, so that we can say that something tough has been done, or overly lenient, because we are trying to protect the rights of offenders, those who see what the devastating impact is on individuals of some of the things we do through our prison system.

Overly lenient is also not effective, because it is not addressing the real problems, and there are real problems. Of course, all of us, hawks or doves, want to feel safe, want to reduce crime and want a sense of justice.

I particularly feel that we are boxing victims into a totally unworkable situation, where their needs cannot be met. I have been a victim myself. I have dealt with a lot of victims and I know that most victims want mainly to feel that what happened to them is recognized as having been awful and unacceptable. What kind of person did that and how can I be sure that he or she won't do that again? They want to feel that the person who did it is sorry and perhaps won't do it again.

They want a sense that the harm done to them is recognized. The system that we are in, which plays it out legally and has all those needs riding on the length and the harshness of the sentence that is given out as the only way of saying I got justice, leaves the victim feeling several different things, which I have jotted down here.

I think a lot of victims feel that if a sentence is given that addresses other kinds of things but doesn't sound harsh enough, it looks as though he got off and I wasn't vindicated. He walked and they didn't care about what happened to me. He was laughing and I looked foolish. He won and I lost.

So we get boxed into not being able to do some of the things that most close observers of the real needs feel we should do, because everything is riding on how harsh the punishment is going to look.

The sentencing commission had a good sense of the problems that we are boxed into and clearly stated that more punishment of this kind is not what is going to really address crime.

[*Translation*]

nous ont enseigné que le taux d'incarcération continuera à augmenter car c'est un moyen symbolique, sans plus, de convaincre les gens que les autorités font preuve de fermeté et que la victime a reçu réparation.

En optant pour cette solution, on se retrouve coincé dans une lutte entre les faucons et les colombes. D'une part, certains optent pour la ligne dure, sans tenir compte des problèmes sous-jacents. Ils se montrent donc extrêmement fermes par l'entremise des médias, de façon à pouvoir étaler leur fermeté. D'autres, sont trop cléments parce qu'ils tentent de protéger les droits des délinquants et qu'ils ont pu constater à quel point notre système carcéral peut avoir des effets dévastateurs sur certains individus.

Une clémence trop grande n'est pas plus efficace qu'une sévérité abusive car elle ne règle pas les vrais problèmes qui existent. Évidemment, les faucons comme les colombes souhaitent tous la même chose, soit se sentir en sécurité, réduire la criminalité et faire régner la justice.

J'ai souvent l'impression que nous sommes des combattants dans une situation inextricable, où l'on ne saurait répondre aux besoins de quiconque. J'ai aussi rencontré un grand nombre de victimes et je sais que ce qu'elles souhaitent surtout, c'est que l'on reconnaisse qu'elles ont vécu une expérience terrible et inacceptable. Elles veulent savoir quel genre de personnes se sont attaquées à elles et comment elles peuvent être sûres que le délinquant ne récidivera pas. Les victimes veulent avoir le sentiment que leur agresseur regrette son geste, voire qu'il ne recommencera pas.

Elles veulent avoir le sentiment que l'on reconnaît les torts qui leur ont été causés. Le système actuel, qui compte sur les moyens juridiques et qui fait de la durée et de la rigueur de la peine le seul paramètre permettant de dire que justice a été rendue, laisse à la victime diverses impressions que j'ai notées ici.

Pour un plus grand nombre de victimes, une peine qui tient compte d'autres facteurs et qui ne semble pas assez dure leur donne l'impression que le délinquant s'en est tiré à bon compte et que leurs droits n'ont pas prévalu. Le délinquant a été acquitté, et l'on ne s'est pas du tout soucié de ce qui est arrivé à moi, la victime. Mon agresseur était souriant et j'avais l'air stupide. Il a gagné et j'ai perdu.

Nous sommes donc coincés. Nous ne pouvons pas prendre les initiatives que nous devrions prendre pour répondre aux besoins d'après les observateurs les mieux informés. Pourquoi? Parce que tout ce qui compte, c'est la perception qu'on aura de la sévérité du châtiment.

La Commission de la détermination de la peine est au fait du dilemme dans lequel nous sommes enfermés et elle a fait savoir clairement que ce n'est pas en ayant recours à des peines de plus longue durée qu'on allait régler le problème de la criminalité.

[*Texte*]

The research that I have alluded to in the brief shows that many, many studies indicate that our belief that punishment is a deterrent of crime is a false belief. The research findings simply don't bear that out. We have given you several references here. There are people, far more qualified than we are, to explain that to you in detail, if you want to verify it.

It is certainly recognized across the board that we are paying lip service to a false belief. I think it's important as you proceed with Bill C-36 that you realize it won't be a terrible thing to implement it except for increasing the rate of incarceration, but don't fool yourselves into thinking that you are really doing something about crime. If you really want to address it more vigorously, then it has to be gotten at through the sentencing legislation. We understand that this is going to be coming before you at some point, and it doesn't make sense to us that it hasn't come before you before Bill C-36.

• 1040

You can get at some of the issues that are outside the nine dots. You can find out more about what to do in terms of sentencing that more effectively gets at the things we're talking about through that process, and then come back to the issues connected to corrections and conditional release with a much better framework with which to assess the proposals.

That's our conclusion.

The Chairman: Thank you very much. I know we haven't left much time for questioning. I have one quick question myself. I've quickly perused this letter, Ms Berzins. Could you tell us where you were reading from when you made the statements about the 500 inmate years?

Ms Berzins: I was reading from page five at the top of the page, in answer to the question, "What is the estimated additional cost that is expected to result from this proposal?"

The answer that is indicated here restricts itself to naming 160 inmates after six years. Through the more pointed questioning that took place in this committee regarding this very same question—the proceedings of your committee indicate—

The Chairman: So you are not quoting from this letter, Ms Berzins?

Ms Berzins: Well, yes I was in terms of the 160 inmates in six years—

The Chairman: Okay, yes. I just couldn't find part of what you were saying.

Ms Berzins: That is in the proceedings of your own committee. I will bring that to you. I'm sorry I didn't bring it, but I will show it to you very clearly.

The Chairman: Oh, we have it.

[*Traduction*]

Dans mon exposé, j'ai mentionné des recherches effectuées en la matière. De nombreuses études montrent qu'on n'est absolument pas en droit de croire que le châtiment a un effet de dissuasion sur le criminel. Les conclusions des recherches ne corroborent absolument pas cela. Dans notre document, nous vous avons fourni de nombreuses références documentaires. Il existe des gens, beaucoup plus compétents que nous, qui peuvent vous expliquer cela en détail, si vous voulez vérifier cette affirmation.

De façon générale, il est reconnu que nous faisons en quelque sorte semblant de donner satisfaction à ceux qui défendent une idée fausse. Au sujet du projet de loi C-36, il y a une chose qu'il faut que vous compreniez. Vous ne commettrez peut-être pas une erreur monumentale en adoptant ce projet de loi, sauf pour ce qui est de l'augmentation du taux d'incarcération, mais n'essayez pas de vous faire croire que vous posez un geste concret dans la lutte contre le crime. Toute initiative plus vigoureuse de votre part devrait passer par le projet de loi sur la détermination de la peine qui, à ma connaissance, devrait vous être soumis à un moment donné. Pour nous, il est tout à fait illogique que vous n'ayez pas été saisis de cette mesure avant le projet de loi C-36.

Vous pourriez régler certains des problèmes se situant à l'extérieur des neuf points. Vous pourriez en apprendre plus long sur ce qu'il convient de faire sur le plan de la détermination de la peine pour résourdre certains des problèmes dont nous avons parlé. Ainsi, vous pourriez aborder les questions liées au système correctionnel et à la mise en liberté sous condition avec une bien meilleure perspective pour évaluer les propositions.

Voilà notre conclusion.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Je sais qu'il ne nous reste guère de temps pour les questions, et j'aimerais en poser une brève moi-même. J'ai parcouru rapidement cette lettre, madame Berzins. Pourriez-vous nous dire où se situe le passage que vous avez lu à propos des 500 années-détenus.

Mme Berzins: J'ai lu le haut de la page 5, où on répond à la question: «À combien estime-t-on les coûts additionnels liés à cette proposition?»

La réponse qui figure ici se limite à 160 détenus après six ans. En ce qui a trait aux questions plus précises qui ont été soulevées au sein de votre comité sur cette même question, le compte rendu établit...

Le président: Vous ne citiez donc pas cette lettre, madame Berzins?

Mme Berzins: Uniquement lorsque j'ai parlé des 160 détenus sur une période de six ans...

Le président: D'accord. C'est simplement que je ne trouvais pas trace de vos propos.

Mme Berzins: Cela figure dans le compte rendu des délibérations de votre propre comité. Je vous l'apporterai. Je suis désolée de ne pas l'avoir en main, mais je vous le montrerai très clairement.

Le président: Oh, c'est nous qui l'avons.

[*Text*]

Ms Berzins: The reference for that is given in our brief very specifically. The references for the 500 cell years and the $14 million are given in our brief on page two, paragraph no. 2, and elsewhere as well—at the top of page four. They were on two different days of committee hearings that the question was addressed. What I quoted in here, and what I'm referring to, is the bottom line that was ultimately given to you in answer to your pressing questions.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Wappel (Scarborough West): In your letter you indicate that the government asserts that Bill C-36 will now make protection of the public the paramount consideration in all decisions relating to the treatment and release of inmates. Do you agree, or disagree, with that statement?

Ms Berzins: I believe that's the intent, but I don't believe the methods put in place can achieve that.

Mr. Wappel: What I mean is do you believe, as an organization, that should be the intent?

Ms Berzins: Yes, I do.

Mr. Wappel: You indicate that Bill C-36 offers victims very little. I believe you said that, sir. What should it offer them specifically?

Rev. Scott: I think we would be talking about a much more comprehensive approach that involves... In terms of the bill, it specifically offers victims a more open process. There is more information about what is happening to people who are seeking parole, and so on.

What I was talking about was a larger role in terms of how we would approach the resolution of crime that would involve victims through some of the processes I mentioned, through mediation, victim/offender reconciliation, and so on, to be heard in terms of the impact on their own lives, to get answers to their questions not only in terms of parole decisions but in terms of finding out more about why the crime originally happened, something more about the circumstances. They always have questions about "why me; is this going to happen again?". Their healing has to do with finding out more information about the reason for the crime to begin with. They need to have questions about their future safety and security answered, and these are questions that are not dealt with at all in here. They need more of a community approach in which the community, including the victims and the offenders, are engaged in some kind of resolution that is much more comprehensive than simply information about when somebody may be coming out from behind bars.

• 1045

Mr. Wappel: As I heard your evidence, I gather the thrust is that sentencing and the correction system are inexorably intertwined and that really this bill on its own cannot really be discussed; and indeed you spent a lot of time talking about sentencing which has nothing whatsoever to do with Bill C-36.

You made, as far as I can see, no specific recommendations on Bill C-36 other than tabling it. Is it that unsalvageable? Is there nothing that you could see that would improve the bill to protect victims, or to ensure the

[*Translation*]

Mme Berzins: Dans notre mémoire, nous avons donc la question de façon très précise. C'est à la page 2, au deuxième paragraphe qu'il est fait mention des 500 années-cellules et des 14 millions de dollars, et ailleurs aussi, soit au haut de la page 4. Ces chiffres ont été mentionnés à l'occasion de deux séances différentes du comité, au cours desquelles cette question a été abordée. Les chiffres que j'ai cités sont les chiffres qui ont été communiqués aux membres du comité à la suite de questions pressantes.

Le président: Merci beaucoup.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Dans votre lettre, vous dites que le gouvernement affirme que le projet de loi C-36 fera désormais de la protection du public le critère principal de toutes les décisions concernant le traitement et la mise en liberté des détenus. Êtes-vous d'accord ou non avec cet énoncé?

Mme Berzins: Je crois que c'est bel et bien l'intention du gouvernement, mais je ne pense pas que les méthodes choisies permettront de réaliser cet objectif.

M. Wappel: Ce que je voulais savoir, c'est si vous estimez, en tant qu'organisme, que tel devrait être le but visé?

Mme Berzins: Oui.

M. Wappel: Vous signalez que le projet de loi C-36 n'offre que très peu aux victimes. Je pense que c'est vous, monsieur, qui avez dit cela. Qu'est-ce qu'il devrait leur offrir précisément?

Le rév. Scott: Nous souhaitons que l'on instaure une approche plus globale qui ferait participer... Le projet de loi offre aux victimes un processus plus ouvert. Il y a davantage d'informations disponibles au sujet des gens qui souhaitent bénéficier d'une libération conditionnelle, etc.

J'ai parlé d'un processus plus global face à la criminalité, processus qui serait fondé sur la participation des victimes grâce à certains mécanismes que j'ai mentionnés, notamment la médiation et la réconciliation entre la victime et le délinquant. Il faut que les victimes puissent expliquer les effets de cette expérience sur leur propre vie et obtenir des réponses aux questions qu'elles se posent non seulement au sujet des décisions concernant les libérations conditionnelles, mais aussi au sujet des tenants et aboutissants du crime qui est survenu. Les victimes se demandent toujours «pourquoi moi; cela m'arrivera-t-il de nouveau?». Pour se remettre du choc, il faut qu'elles en sachent plus sur les raisons qui ont motivé l'acte criminel. Il faut qu'on puisse les rassurer sur leur sécurité future, mais ce projet de loi ne fait rien sur ce plan. Elles ont besoin d'une approche communautaire dans laquelle les victimes et les délinquants cherchent ensemble à résoudre le problème. Il ne s'agit pas simplement de les informer de la date à laquelle un détenu sortira de prison.

M. Wappel: D'après ce que vous avez dit, la détermination de la peine et le système correctionnel sont étroitement reliés, et ce projet de loi ne peut pas être examiné séparément. En fait, vous avez longuement parlé de la détermination de la peine, ce qui n'a rien à voir avec le projet de loi C-36.

D'après ce que je peux voir, vous n'avez formulé aucune recommandation particulière au sujet de ce projet de loi. Est-il récupérable? Ne voyez-vous aucun moyen de l'améliorer pour protéger les victimes, assurer la protection du public ou

[*Texte*]

protection of the public, or to help offenders get back into society? Is there nothing that you can offer us of a specific nature that would help us to improve a bill that is already before this committee?

Ms Berzins: We chose not to put a lot of time into that kind of approach. We are sure that others will speak to you about that. There are several features of the bill that make the system fairer, and we believe that's a good thing.

The main feature that needs to change is the feature that will increase the use of incarceration. The other main flaw with the bill is that it is fine to have it fairer, but, based on the whole framework it comes out of, it will not further protect society.

One of the features that will need to be changed is so structurally built into the bill that it would be a very difficult task to change it. It is the fact that so much of the decision-making is based on abstract categories of offences and not on individual people with a knowledge of their individual supports and limitations and points of vulnerability.

The intention, I'm sure, is that the parole decision-making and the temporary absence decision-making will take all that into account, and certainly that is what victims need. Apart from everything Jamie just mentioned in terms of a chance to work out all their own feelings around it, they also need an assurance that decisions about offenders will be based on real grounded considerations and not just on abstract criteria.

Unfortunately, the way the model we are locked into works is that abstract categories of offences are given as criteria and there will be a very big need to pay lip service to that. Even though some offenders fit the abstract category of, for example, assault, but have certain elements connected to them that make it not necessary to use certain harsher measures with them, I think it will be very difficult in the public climate we have to have the courage to take the risk of saying we are making a decision different from the harshest provision that is called for. I think that is the experience of those who examined all the systems in which the just-deserts model is the basis for sentencing and justifying what we do.

There's a need to pay lip service to the fact that we are sticking to the rule of the law at all times. It makes decisions not grounded in human reality but grounded on abstract categories. It would take a great deal of political courage to deviate from the abstract criteria.

We are not prepared to address the details of what would make it better or not. We are not going to be fighting tooth and nail on this issue. If you proceed with it, proceed with it, but don't fool yourselves into thinking that you are achieving what you say you want to achieve.

The Chairman: Do you mean all this work is for nothing, Ms Berzins?

Ms Berzins: Yes.

• 1050

Mr. Blackburn (Brant): I want to thank the council for coming here today and presenting us with a very provocative and stimulating presentation. I have a couple of questions.

[*Traduction*]

faciliter la réinsertion sociale des délinquants? N'avez-vous aucune recommandation précise à nous faire pour améliorer ce projet de loi dont nous sommes déjà saisis?

Mme Berzins: Nous avons préféré ne pas consacrer trop de temps à cela. D'autres que nous vous en parleront certainement. Ce projet de loi contient plusieurs dispositions qui rendent le système plus équitable, ce qui nous semble souhaitable.

Il faudrait surtout changer les dispositions qui augmenteront le recours à l'incarcération. D'autre part, ce projet de loi est peut-être plus équitable, ce qui est une bonne chose, mais dans l'ensemble il ne protégera pas mieux la société.

Les dispositions à modifier font intimement partie du projet de loi, si bien qu'il serait très difficile de les changer. Les décisions se fondent, en effet, sur des catégories abstraites d'infractions plutôt que sur les caractéristiques de l'individu, ses atouts, ses limites et ses côtés vulnérables.

On estime sans doute que l'on en tiendra compte pour décider s'il y a lieu d'accorder aux détenus la libération conditionnelle ou la permission de sortir, et c'est une chose dont les victimes ont certainement besoin. À part tout ce que vient de dire Jamie au sujet du fait que les victimes devraient pouvoir surmonter leurs sentiments de peur et autres, il leur faut également la garantie que les décisions prises à l'égard des détenus se fonderont sur des considérations réalistes mais pas seulement des critères abstraits.

Malheureusement, le modèle actuel prend comme critères des catégories abstraites d'infractions, et c'est une chose sur laquelle il faudra beaucoup insister. Même si certains délinquants correspondent à une catégorie abstraite, par exemple s'ils se sont rendus coupables d'une agression, mais présentent certaines caractéristiques qui n'obligent pas vraiment à prendre des mesures plus sévères contre eux, dans le climat actuel, il serait sans doute très difficile et très risqué de s'écarter des dispositions que prévoit le projet de loi. C'est ce qu'ont constaté ceux qui ont étudié tous les systèmes dans lesquels la peine est déterminée en fonction de paramètres bien précis.

Nous devons souligner que l'on s'en tient constamment à l'application de la loi. À cause de cette attitude, les décisions se fondent non pas sur les réalités humaines, mais sur des catégories abstraites. Il faudrait énormément de courage sur le plan politique pour s'écarter des critères abstraits.

Nous ne sommes pas prêts à formuler des recommandations précises pour améliorer le projet de loi. Nous n'allons pas non plus nous battre à propos de cette question. Si vous adoptez cette mesure, faites-le, mais n'allez pas vous imaginer que vous atteindrez les objectifs que vous visez.

Le président: Vous voulez dire que nous allons faire tout ce travail pour rien, madame Berzins?

Mme Berzins: Oui.

M. Blackburn (Brant): Je remercie le Conseil d'avoir comparu aujourd'hui et de nous avoir présenté un exposé aussi intéressant. J'aimerais poser quelques questions.

[*Text*]

The public seems to be primarily concerned with what the state does with violent offenders, particularly those who recommit and particularly those offenders who commit violent sexual crimes. This seems to get the greatest spread in newspapers and on television and certainly in the public perception as the most dangerous offence being committed in our society today. Notwithstanding what you said about incarceration, how would you handle dangerous, violent, sexual offenders?

Ms Berzins: I think there are people much more qualified than I to speak to that. I know from having consulted with some of them that there are indeed some approaches we can use based on assessing very specifically and individually what the pattern of violence is in the individual person, what are the particular triggers, so to speak, of the kind of violence that individual is inclined to. Although we can't predict dangerosity across the board generally, when we assess individual cases on the basis of their past behaviour and with an approach they perceive as not seeking to punish them but to help them control their behaviour, there are many, many things that can be done in terms of the kind of supervision, the kind of monitoring, the kind of environment they're put in—

Mr. Blackburn: I'm sorry to interrupt, but would you treat them more as patients who are mentally ill than inmates who are criminals?

Ms Berzins: You're giving me a no-win question here.

Mr. Blackburn: I'm not trying to give you a difficult question.

Ms Berzins: There is something wrong with both those labels, depending on what people think.

Mr. Blackburn: We have a problem here. I don't disagree in principle with what you've said today. But we have very practical, realistic problems we have to tackle. We have dangerous offenders on the streets. We have an increase in violent crime in this country. Now I know simply throwing them into jail for 5 or 10 or 20 years is not the answer. I'm open enough to accept your basic premise. But in the meantime we have to protect the innocent.

Ms Berzins: Absolutely.

Mr. Blackburn: We have to protect people on the street, at work, in their homes. Now how do we deal then, in terms of incarceration, with these dangerous or potentially dangerous offenders?

Ms Berzins: Okay. I agree with you. I'll fall into your trap and answer your question.

Mr. Blackburn: It is not necessarily a trap.

Ms Berzins: Sorry. I don't mean you're trying to trap me. I am feeling a trap because I know what stereotypes have been associated with the mentally ill and medical models. I would like to get out of those stereotypes to answer the question.

[*Translation*]

La population semble surtout préoccupée par ce que l'État fait des auteurs de délits commis avec violence, et particulièrement des récidivistes et des auteurs d'agression sexuelle qui recourent à la violence. Ces délits semblent recevoir énormément d'attention dans les journaux et à la télévision, et la population a l'impression que, de nos jours, c'est certainement la plus redoutable des infractions commises. Mis à part ce que vous avez dit au sujet de l'incarcération, que feriez-vous des auteurs d'agressions sexuelles qui sont considérés comme dangereux et violents?

Mme Berzins: Il y aurait des gens plus qualifiés que moi pour répondre à cette question. Toutefois, je sais, pour avoir discuté avec certains d'entre eux, qu'on peut s'y prendre de certaines façons, par exemple en évaluant de manière très précise et individuellement comment se manifeste la violence chez l'individu, quels sont les éléments qui le poussent à agir violemment. Bien qu'on ne puisse pas prédire de façon globale à quel moment des individus présenteront des risques pour les autres, quand nous procédons à des évaluations, nous tenons compte du comportement passé de l'intéressé et nous veillons à ce qu'il comprenne que nous ne cherchons pas à le punir mais bien plutôt à l'aider à se dominer. Il existe de très nombreux moyens pour y arriver; je pense, par exemple, au type de surveillance qu'on exerce, au type d'environnement dans lequel ces personnes sont placées. . .

M. Blackburn: Excusez-moi de vous interrompre, mais j'aimerais savoir si vous les traiteriez davantage comme des patients ayant des problèmes mentaux plutôt que comme des détenus qui ont commis des délits?

Mme Berzins: Voilà une question piège.

M. Blackburn: Je n'ai pas voulu vous poser une question épineuse.

Mme Berzins: L'un et l'autre de ces qualificatifs ont une connotation négative.

M. Blackburn: Nous sommes donc coincés. En principe, je ne m'oppose pas à ce que vous avez dit. Cependant, nous devons faire face à des problèmes bien réels, bien concrets. De dangereux criminels sont en liberté. Le taux de criminalité avec violence augmente. Or, je sais bien qu'on ne règlera rien en les incarcérant pendant 5, 10 ou 20 ans. Je suis plutôt réceptif à votre prémisse de départ. Cependant, pour l'instant, nous devons protéger la population.

Mme Berzins: Parfaitement.

M. Blackburn: Nous devons protéger les gens dans la rue, au travail et chez eux. Mais quand il est question d'incarcération, comment traitons-nous ces délinquants dangereux ou potentiellement dangereux?

Mme Berzins: Je suis d'accord avec vous. Je tombe donc dans votre piège et je réponds à votre question.

M. Blackburn: Ce n'est pas nécessairement un piège.

Mme Berzins: Je suis désolée, je ne veux pas dire que vous m'avez tendu un piège. J'hésitais à répondre parce que je connais les préjugés qu'on a à l'égard des malades mentaux et des modèles médicaux. Il faudrait donc faire abstraction de ces stéréotypes pour répondre à la question.

[*Texte*]

There are clearly some people who need to be confined, from whom we need protection. They need to be confined in places of care where their healing is valued, work to help them control themselves and to ensure that we control them when they can't control themselves or institute ways of monitoring what's happening in them so we can be on top of the situation and prevent something from happening. That's very, very important.

I think what's important is that those decisions be made by caring professionals and not for the purpose of punishment. As long as we keep tying protection and custody to punishment, we will have a whole range of people fighting to protect the rights of those people and sometimes preventing some things from being done in the name of their rights that actually leads to greater danger to us.

We can't fool ourselves about that. When we have that tug of war between the hawks and the doves, we are playing a very dangerous game.

I think the decision about who that is and what kind of measures they need has to be made on an individual basis and not by legislators, not by politicians who make a general rule on the basis of an abstract category of offence. It has to be individually based.

[*Traduction*]

Il y a certainement des gens qui doivent être emprisonnés, de qui il faut nous protéger. Ils doivent être retenus dans des lieux où l'on reconnaît l'importance de leur guérison, où l'on travaille pour les aider à se dominer et où l'on s'assure de pouvoir les contrôler quand ils n'y arrivent pas ou de mettre en place des moyens de surveiller leur comportement afin de pouvoir demeurer maître de la situation et empêcher tout incident. C'est extrêmement important.

Il importe que ces décisions soient prises par des professionnels qui ont leur sort à coeur et qui ne cherchent pas à les châtier. Tant que la notion de protection et de garde sera associée à celle de punition, il y aura toute une série de gens qui s'efforceront de protéger les droits de ces personnes et qui parviendront parfois en invoquant ces droits à empêcher que l'on prenne certaines mesures, faisant ainsi croître le danger pour nous.

Il ne faut pas se leurrer. Quand les partisans de la ligne dure et ceux qui prônent la clémence se livrent une lutte aussi acharnée, nous jouons à un jeu très dangereux.

La décision à prendre quant au type de mesures appropriées pour ces individus doit tenir compte des antécédents de chacun et ne pas être le fait de législateurs ni d'autorités politiques, qui établissent une règle générale en se fondant sur une catégorie abstraite d'infractions. La décision doit être prise en fonction de l'individu.

• 1055

Mr. Blackburn: In your opinion, does the Correctional Service of Canada at present have the resources to do the things that you have just suggested should be done for the violent offender and for the violent sexual offender?

Ms Berzins: I think it would have to redeploy its resources in a different way. I understand there is a great shortage of a certain type of specialized professional. It's very difficult to attract some of the people required to work on some of these issues to the kinds of working conditions and punitive setting that the Correctional Service is, but I don't think this has to cost a lot more money. We just have to use the money differently.

Mr. Blackburn: What countries are succeeding here where we're not?

Ms Berzins: Well, if you will just take a look at the chart, and again—

The Chairman: It looks as if the Philippines are succeeding. Or do they just have a sloppy—

Ms Berzins: I am not suggesting that the low rate of incarceration per se is the panacea sign that everything is well in that country. I am just saying that there are countries such as Switzerland, Australia, Denmark, and Japan that have kept the rate down. We all say that we want to keep the rate down. It is not impossible.

M. Blackburn: D'après vous, le Service correctionnel du Canada dispose-t-il actuellement des ressources nécessaires pour mettre en oeuvre les suggestions que vous venez de faire au sujet des criminels violents et des criminels coupables d'infractions sexuelles avec violence?

Mme Berzins: Je pense qu'il devrait répartir ses ressources autrement. Il semble y avoir une grande pénurie de spécialistes dans certains domaines. Il est très difficile d'attirer des gens pour s'occuper de certaines de ces questions à cause des conditions de travail au Service correctionnel et de l'orientation punitive de cet organisme, mais je ne pense pas que cela doive coûter plus cher. Il faut tout simplement se servir de l'argent différemment.

M. Blackburn: Quels sont les pays qui réussissent dans ces domaines plus que nous?

Mme Berzins: Eh bien, si vous jetez un coup d'oeil au tableau... encore une fois...

Le président: Les Philippines semblent connaître un certain succès, ou alors, est-ce tout simplement parce qu'on n'y fait pas d'effort...

Mme Berzins: Je n'irai pas jusqu'à dire qu'un taux d'incarcération peu élevé constitue en soi un signe que tout va bien dans un pays. Mais il y a des pays comme la Suisse, l'Australie, le Danemark et le Japon, qui ont réussi à garder ce taux relativement bas. Nous disons tous que c'est ce que nous voulons. Ce n'est pas impossible.

[*Text*]

Mr. Thacker: It is always a delight to have Mrs. Berzins, who is obviously very intelligent, thoughtful, and concerned in the area, but, with great respect, I disagree with her brief to us on tabling it.

It is a very complex issue and your model of the dots is absolutely superb, but unfortunately corrections is only one dot and the parole system is only another dot. There are many other players, ranging from the church, which I submit has been a real failure as a dot. It's our families. It's our education system. Indeed, it's our type of society that is based on individual freedom. You list these other countries; whether it's Austria or Japan, I wouldn't want to live in any of those societies, because they are often very closed, homogeneous societies that don't permit the freedom our society does. So I am not sure we should be using those as models.

In terms of your larger concepts, Mr. Scott, if I might just respond to you, with great respect I think you're really insulting our fellow Canadians when you say that the ordinary person is responding to misconceptions. I'm in the coffee shops practically every weekend, Mr. Scott, and I have immense respect for those people. You really do them a disservice to say: they don't know what they're talking about, but I, Mr. Scott, know what I'm talking about here. Your use of words such as "appease the public", "tinkering", and "Titanic" are a play on words, where, in my opinion, Bill C-36, within the two dots that corrections and parole have to deal with, is a serious, thoughtful attempt to change their two dots to give victims more of a role, to keep violent people in prison longer so they can have better access to the psychiatrists and social service help, and to take non-violent people and get them out and into a work program right away so they can give restitution and that type of thing. These are very valuable concepts and are major steps ahead. I think the minister and his department have done an absolutely superb job on it.

When you talk about how longer sentences don't change—

Rev. Scott: May I respond to that?

Mr. Thacker: Yes, you sure may, but I would like to complete my comments because I have two questions for you.

Seventy percent succeed at parole. Eighteen per cent come back because they've broken one of the conditions the Parole Board has set for them. That might be just reporting to a parole officer, or it might be coming in at a certain hour.

[*Translation*]

M. Thacker: C'est toujours un plaisir de recevoir M^me^ Berzins, qui est de toute évidence très intelligente, qui a beaucoup réfléchi à la question et qui se préoccupe des problèmes dans ce domaine, mais avec tout le respect que je lui dois, je ne suis pas d'accord avec la proposition qu'elle fait dans son mémoire pour ce qui est de remettre le projet de loi à plus tard.

La question est très complexe; votre petit jeu est absolument superbe, mais malheureusement, le Service correctionnel ne représente qu'un point, et le système de libérations conditionnelles qu'un autre. Il y a bien d'autres intervenants, à commencer par l'Église, qui a échoué tout à fait à mon avis. Il y a nos familles. Il y a notre système d'éducation. En fait, il y a tout notre genre de société fondée sur les libertés individuelles. Vous parlez de divers autres pays; mais que ce soit en Autriche ou au Japon, je ne voudrais pas vivre là-bas parce que la société y est souvent très fermée et très homogène et qu'on n'y permet pas la même liberté qu'ici. Donc, je ne suis pas certain que nous devions les prendre en exemple.

En ce qui concerne les concepts plus généraux que vous avez énoncés, monsieur Scott, si je puis m'adresser à vous, je pense, sans vouloir vous offenser, que vous insultez vos compatriotes canadiens quand vous dites que l'homme de la rue réagit à des conceptions erronées. Je vais dans les cafés presque toutes les fins de semaine, monsieur Scott, et je respecte beaucoup ces gens. Vous ne leur rendez vraiment pas service en disant qu'ils ne savent pas de quoi ils parlent. Mais moi, monsieur Scott, je sais de quoi je parle ici. Quand vous employez des mots comme «apaiser le public», «modifier le châtiment» et «Titanic» ,vous jouez avec les mots alors que, d'après moi, le projet de loi C-36, en ce qui concerne les deux points correspondant au Service correctionnel et aux libérations conditionnelles, constitue une tentative sérieuse et réfléchie faite pour changer ces deux points afin d'accroître le rôle des victimes, de garder les criminels violents en prison plus longtemps afin qu'ils puissent avoir accès plus facilement aux services sociaux et à l'aide psychiatrique, et aussi pour faire sortir les criminels non violents des prisons, pour les orienter dès le départ vers un programme de travaux communautaires afin qu'ils puissent dédommager leurs victimes, par exemple. Ce sont là des concepts très intéressants, qui représentent des progrès majeurs. Je pense que le ministre et ses fonctionnaires ont fait un travail absolument extraordinaire.

Quand vous dites que des peines plus longues ne changent rien...

Le rév. Scott: Puis-je répondre à cela?

M. Thacker: Oui, bien sûr, mais je voudrais tout d'abord terminer mes observations parce que j'ai deux questions à vous poser.

La libération conditionnelle est une réussite dans 70 p. 100 des cas. Il y a 18 p. 100 des gens qui retournent en prison parce qu'ils ont violé une des conditions fixées par la Commission des libérations conditionnelles. Il peut s'agir tout

[*Texte*]

Only 12% of the people out on parole—and remember that this includes all the violent people—are taken back because of some new crime. So for you to say that it's the *Titanic* and not succeeding I think is an overstatement of your case.

What are you doing to change, for example, with the churches? You have 10,000 pews across the country from which you're speaking to people every week. If you can't change society and the family, then how can the government, which is just involved with holding the prisoners and trying to rehabilitate them, succeed? So what are you doing there?

• 1100

Secondly, I submit to you that if we put this bill to the members in your pews, they would overwhelmingly say this is not harsh enough. I can say that without a shadow of a doubt. I know my people very, very well, because I'm in the coffee shops every weekend. I think they would say this isn't harsh enough.

Do you disagree with that?

Rev. Scott: Let me deal with the first point. I do not believe I said the public does not know what it's talking about. It is well documented in the sentencing commission report, the Daubney committee report, and in numerous other reports over the last 20 years, that one of the major problems we're dealing with in this country is a certain extent of public misperception. It is not that the fact that the public does not know what it's talking about is the only problem, but that the public misperception, the extent of public fear, the misunderstandings of the public about the level of violent crime and the level of danger in the society in which they live, are simply many times higher than the reality.

Without trying to insult the Canadian public, we have acknowledged that part of our role here is to educate about the realities. If we're going to deal with the real issues, we have to know what the realities are. People who are not aware of the realities, or people who are influenced solely by what they read in the sensationalism of the press, on occasion, are likely to react in emotional ways that are not informed. It's part of the role of politicians and legislators to help the public understand what the real issues are. In fact, that's the role legislators are paid for. It's to become informed themselves, because it isn't that obvious.

The parole question is a perfect example of that. The public can become very agitated about the need to reform parole even though it has a very high success rate. Most people on the street would not be able to tell you parole has a high success rate, because they've heard about the individual case, very rare, in which something has gone wrong with parole and gets a lot of...

[*Traduction*]

simplement de se présenter à un agent des libérations conditionnelles ou d'arriver à une heure donnée. Seulement 12 p. 100 des personnes libérées sous condition—et il faut se rappeler que cela englobe tous les criminels violents—sont réincarcérées parce qu'elles ont commis un nouveau crime. Donc, quand vous dites que c'est comparable au *Titanic* et que c'est un échec, je pense que vous exagérez.

Qu'est-ce que vous faites pour changer la situation, par exemple dans les églises? Vous vous adressez toutes les semaines à la population, à tout le pays, du haut de vos 10,000 chaires. Si vous ne pouvez pas changer la société et la famille, comment le gouvernement pourrait-il le faire, lui qui ne peut qu'isoler les détenus et essayer de les réinsérer dans la société? Alors, qu'est-ce que vous faites?

Deuxièmement, j'ai l'impression que si nous soumettions ce projet de loi à vos fidèles, la grande majorité d'entre eux diraient qu'il n'est pas assez sévère. Je peux l'affirmer sans l'ombre d'un doute. Je connais mes gens très bien parce que je fréquente les cafés toutes les fins de semaine. Je pense que les gens diraient que ce projet de loi ne voit pas assez loin.

Est-ce que vous diriez le contraire?

Le rév. Scott: Permettez-moi de répondre tout d'abord à votre première observation. Je n'ai pas l'impression d'avoir dit que la population ne sait pas de quoi elle parle. Mais le rapport de la commission sur la détermination de la peine, le rapport du comité Daubney et divers autres rapports publiés au cours des 20 dernières années précisent clairement que certaines idées fausses circulant dans la population constituent un des principaux problèmes auxquels nous devons faire face au Canada. Le fait que la population ne sache pas de quoi elle parle n'est pas le seul problème, mais les perceptions fausses, les craintes et l'incompréhension des gens au sujet de la fréquence des crimes avec violence et des dangers qu'ils courent dans la société dans laquelle ils vivent sont tout simplement beaucoup trop élevées par rapport à la réalité.

Sans vouloir insulter la population canadienne, nous reconnaissons que notre rôle consiste en partie à sensibiliser les gens à la réalité. Si nous voulons nous pencher sur les véritables problèmes, il faut savoir quelle est la réalité. Les gens qui ne sont pas conscients de la réalité ou qui se laissent influencer par ce qu'ils lisent dans la presse à sensation, à l'occasion, ont tendance à réagir de façon émotive, sans être bien informés. Les représentants politiques et les législateurs ont notamment pour rôle d'aider le grand public à comprendre quels sont les véritables enjeux. En fait, c'est pour cela que les législateurs sont payés. Ils sont là pour s'informer eux-mêmes parce que ce n'est pas tellement évident.

La question des libérations conditionnelles est un exemple parfait de ce que j'avance. La population fait tout un plat au sujet de la nécessité de réformer le système de libérations conditionnelles, même si le taux de réussite y est très élevé. La plupart des gens ne vous diraient pas cela parce qu'ils ont seulement entendu parler des cas très rares où quelque chose a mal tourné et qui reçoivent beaucoup...

[*Text*]

That is the point that needs to be heard there. Words such as "tinkering" and "Titanic" are also words that are trying to draw our attention to the fact that if we don't move beyond the nine dots, if we don't understand. . .again, in the recommendations and conclusions of government reports themselves over the last 20 years, that the criminal justice system is failing to deliver on its promises. It is failing in the United States, it is failing here. It is holding people. Certainly it is holding people. It is holding more and more people all the time. But it is not delivering on its promises to rehabilitate or to create a safe society. And that is what we all want.

I want to join hands with people in government and people in the criminal justice field, to say let us understand the nature of the problem as we grow, as our awareness and our understanding of the nature of crime and the factors that are part of it, the make-up and the personality and the psychology of the individual person who commits a crime. . .as we understand more, then we are dealing with a larger picture than we thought we were dealing with. Therefore, we must respond in new ways. We must think differently. We must bring into our thinking all the new things we are learning.

That calls for a different approach. If we stay within the nine dots we simply are going to miss some of the realities that need to be taken into consideration.

I agree with you, the church has been in very many ways one of the institutions most protective of the status quo and conservative over the years. We have a lot of work to do on the churches. The Church Council was brought into being 20 years ago by an ecumenical partnership of denominations exactly to play that role: to educate, to understand the issues people in the pew don't understand because it is not part of their expertise, and to help develop educational resources and strategies whereby people in the pew can understand what the issues are and make policy decisions with regard to the denominations vis-à-vis these issues. That's what the council is involved in.

• 1105

It's on behalf of people who are working in the churches on these issues—not everybody in the pew, I agree, but people who are spending time working on these issues—that we felt we need to speak on the policy implications of what's happening in legislative reform. That's why we're here, saying out of our own experience, our own expertise, the same things we're saying back in our own denominations.

[*Translation*]

C'est cela qu'il faut faire comprendre. En employant des mots comme «modifier le châtiment» et «Titanic», nous essayons aussi d'attirer votre attention sur le fait que si nous ne sortons pas des neuf points, si nous ne comprenons pas. . . Encore une fois, les recommandations et les conclusions contenues dans les rapports publiés par le gouvernement lui-même au cours des 20 dernières années montrent que le système de justice pénale ne tient pas ses promesses. C'est un échec aux États-Unis, et ici aussi. On isole les gens, c'est certain. On en isole de plus en plus tout le temps. Mais on ne réussit pas à réinsérer ces gens dans la société ou à créer une société sûre. Et c'est ce que nous voulons tous.

Je voudrais travailler de concert avec les gens du gouvernement et les intervenants dans le domaine de la justice pénale afin que nous essayions de comprendre exactement la nature du problème; mieux nous comprendrons la nature des crimes commis et les facteurs qui ont entraîné ces crimes, par exemple le profil, la personnalité et la psychologie des personnes qui commettent ces crimes, plus nous en saurons là-dessus, plus nous nous rendrons compte que le problème est plus vaste que nous l'avions cru. Par conséquent, nous devons trouver de nouvelles solutions. Nous devons aborder la question différemment. Nous devons tenir compte dans notre réflexion de tout ce que nous apprenons de nouveau.

Il faut donc une démarche différente. Si nous nous confinons à l'intérieur des neuf points, nous allons tout simplement passer à côté de certaines réalités qu'il faut prendre en considération.

Je suis d'accord avec vous, l'Église est à bien des égards une des institutions qui s'est montrée la plus conservatrice et la plus attachée au statu quo dans le passé. Il y a beaucoup de travail à faire dans les Églises. Le Conseil des Églises a d'ailleurs été créé il y a 20 ans comme organisation oecuménique, pour jouer exactement ce rôle: sensibiliser la population, comprendre les questions que les fidèles ne comprennent pas parce que cela ne fait pas partie de leur expérience, et aider à mettre au point des ressources et des stratégies d'éducation permettant à ces gens de comprendre quels sont les véritables problèmes et de prendre des décisions à ce sujet pour ce qui concerne les différentes Églises. C'est à cela que travaille le Conseil.

C'est au nom des gens qui se penchent sur ces questions—pas l'ensemble des fidèles, bien sûr, mais ceux qui consacrent un certain temps à l'étude de ces questions—que nous avons éprouvé le besoin d'exprimer notre point de vue sur les répercussions générales de la réforme législative. C'est pour cette raison que nous sommes ici; nous voulons vous dire, d'après notre propre expérience et nos propres connaissances, exactement les mêmes choses que nous disons dans nos églises.

[*Texte*]

Ms Berzins: I want to say I'm sorry if we have sounded in any way offensive or pejorative about anything you have said. We have been trying to make a point. We have been trying to get your attention. We have great respect for what it is you say you are trying to do. We're asking you to have a healthy respect for the knowledge we now have that harsher punishment does not reduce the level of crime in the community.

The reference I urge you to look at is the one on page 2, paragraph 2, of our brief, which shows that all the most current research—and there's research even more recent than this, but if you start digging into it. . .by the U.S. National Academy of Sciences, *Deterrents and Incapacitation, Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates*. . . The research shows harsher punishment does not reduce the level of crime in the community. You need to know that so you realize you aren't going to do it with this bill.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Just so I'm very sure we have your message. . . I know you will agree in the whole criminal justice system sentencing is one of the nine dots. Criminal procedure in the courtroom is one of the nine dots. Crime prevention, which we have not even made a beginning on in our society, I don't think, is one of the nine dots, or perhaps one of the twelve dots. Criminal Code reform, reform of the correction system. . . They are all among these dots. I assume that's your message to us. I think every member on this committee is aware of that.

I want to know whether you agree with what I'm putting to you now. What we're addressing in Bill C-36 is some of the modalities of the incarceration system. That's all. Is it your message to us that we should not be foreclosing options in what we do in Bill C-36, options that would permit us to address some of these other areas as they come forward to Parliament or in our communities? Is that your message to us?

Ms Berzins: That's a big part of it. A big part of it is also to try to deal with some of the other things before you lock yourselves into anything in Bill C-36, particularly to try to avoid increasing the harshness—because some of Bill C-36 does that—until you've examined more carefully what the real impact of that is going to be.

The Chairman: I would ask you, Ms Berzins, if you would please send us the research you have quoted on page 2, the Doob report, and also about the U.S. National Academy of Sciences. Would you make that available to this committee?

Ms Berzins: Yes.

[*Traduction*]

Mme Berzins: Je voudrais ajouter que je suis désolée si nous avons pu sembler insultants ou péjoratifs au sujet de ce que vous avez dit. Nous essayons de faire valoir notre point de vue. Nous essayons d'attirer votre attention. Nous avons beaucoup de respect pour ce que vous essayez de faire, comme vous l'avez expliqué. Ce que nous vous demandons, c'est d'avoir vous aussi du respect pour les connaissances que nous avons à l'heure actuelle, à savoir que l'imposition de peines plus sévères ne réduira pa la fréquence des crimes dans notre société.

Le document que je vous invite à lire est celui que nous mentionnons au deuxième paragraphe de la page 2, dans notre mémoire; d'après ce document, toutes les recherches les plus récentes—et il y en a d'encore plus récentes, mais si on se lance là-dedans. . . Le document publié par la *U.S. National Academy of Sciences* et intitulé *Deterrents and Incapacitation, Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates*, montre que des peines plus sévères ne permettent pas de réduire la criminalité. Il faut que vous le sachiez pour bien vous rendre compte que vous n'y arriverez pas avec ce projet de loi.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je voudrais être bien sûr que nous vous avons bien compris. . . Vous conviendrez sûrement que la détermination de la peine représente un des neuf points, dans l'ensemble du système de justice pénale. La procédure en Cour d'assises en est un autre. La prévention du crime, qui n'en est même pas à ses premiers balbutiements dans notre société, d'après moi, représente un autre des neuf points, ou peut-être des 12 points. La réforme du Code criminel, la réforme du système correctionnel. . . ce sont tous des points. Je suppose que c'est ce que vous vouliez nous faire comprendre. Je pense que tous les membres du comité en sont conscients.

Je voudrais savoir si vous êtes d'accord avec mon interprétation. Le projet de loi C-36 porte en réalité sur certaines des modalités du régime d'incarcération. C'est tout. Est-ce que j'ai raison de dire que nous devrions éviter de nous fermer des portes dans le projet de loi C-36, afin de pouvoir apporter des solutions à certains autres de ces problèmes, quand le Parlement en sera saisi ou quand nos collectivités y feront face? Est-ce bien le sens de votre message?

Mme Berzins: En bonne partie. Mais nous aimerions aussi que vous essayiez de régler certains de ces autres problèmes avant de vous enfermer dans quoi que ce soit, avec le projet de loi C-36; il faudrait éviter tout particulièrement d'augmenter la sévérité des peines—parce que c'est ce que fait en partie le projet de loi C-36—tant que vous n'aurez pas étudié plus attentivement quelles seraient les véritables répercurssions de cette mesure.

Le président: Madame Berzins, j'aimerais que vous nous fassiez parvenir le document que vous citez à la page 2, le rapport Doob ainsi que celui de la *U.S. National Academy of Sciences*. Pourriez-vous les fournir au comité?

Mme Berzins: Oui.

[*Text*]

The Chairman: If we have felt you have been overly critical, I just want you to know the people sitting around this table have exactly the same concerns as you have. That's why we're consulting with 70 different groups of people. If this committee will continue to work together the way we have, I can guarantee you, maybe not in Bill C-36 but overall, we'll connect all 11 dots.

Thank you very much.

• 1110

I would like to suspend the meeting for five minutes, and then we will hear from our second group of witnesses.

• 1111

• 1118

The Chairman: We shall resume the meeting. I'd like to welcome from the Canadian Criminal Justice Association, board member and chairman of the committee on Bill C-36, Mr. Gerald Ruygrok. Also appearing are Mr. John Braithwaite, former president; Ken Hatt, Professor of Sociology, Carleton University; Roger Labelle; and Gaston St-Jean. I believe everyone is here. Do you have an opening statement, gentlemen?

Mr. Gaston St-Jean (Executive Director, Canadian Criminal Justice Association): We thank you very much.

Comme vous l'avez indiqué, je suis Gaston St-Jean, le directeur général de l'Association canadienne de justice pénale. Je désire d'abord vous remercier d'avoir accepté de nous recevoir ce matin et d'entendre nos commentaires sur le projet de loi C-36.

• 1120

Several of you will have had the pleasure of meeting Mr. Ruygrok, one of our most active volunteers and the current chairman of our parliamentary monitoring committee. He'll be addressing you shortly and will tell you a bit more about himself and his involvement.

John Braithwaite is retired from public service after a long and distinguished career in both provincial and federal corrections. His last position was that of deputy commissioner in CSC, responsible for communications. He is a past president of the association and remains a member of our executive committee.

Roger Labelle a également connu une carrière importante comme fonctionnaire, tant au plan provincial où il a atteint des postes de gestion supérieure dans le domaine des établissements de détention, qu'au plan fédéral où il vient de prendre sa retraite comme vice-président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Lui aussi reste membre du comité exécutif, ayant été jusqu'à très récemment vice-président de notre Association.

[*Translation*]

Le président: Nous vous avons peut-être trouvés un peu trop critiques, mais je voudrais vous dire que les gens assis à cette table ont exactement les mêmes préoccupations que vous. C'est pour cela que nous allons consulter 70 groupes différents. Si les membres du comité continuent à travailler ensemble comme nous l'avons fait jusqu'ici, je peux vous garantir que nous allons réussir à relier les 11 points, peut-être pas dans le projet de loi C-36, mais de façon globale.

Je vous remercie beaucoup.

J'aimerais suspendre les travaux pendant cinq minutes, après quoi nous allons entendre notre deuxième groupe de témoins.

Le président: Nous allons reprendre la séance. Je voudrais souhaiter la bienvenue à M. Gerald Ruygrok, qui est membre du conseil d'administration et président du comité chargé d'étudier le projet de loi C-36 à l'Association canadienne de justice pénale. Il est accompagné de M. John Braithwaite, un ancien président de l'Association, de M. Ken Hatt, qui est professeur de sociologie à l'université Carleton, ainsi que de MM. Roger Labelle et Gaston St-Jean. Je pense que tout le monde est ici. Avez-vous une déclaration à faire, messieurs?

M. Gaston St-Jean (directeur général, Association canadienne de justice pénale): Merci beaucoup.

As you have said, I am Gaston St-Jean, Executive Director of the Canadian Criminal Justice Association. First, I would like to thank you for letting us appear before you this morning and hearing our comments on Bill C-36.

Plusieurs d'entre vous ont déjà eu le plaisir de rencontrer M. Ruygrok, un de nos bénévoles les plus actifs, qui est actuellement président de notre comité de surveillance parlementaire. Il va vous en dire davantage dans un moment sur lui-même et sur sa contribution à notre organisme.

John Braithwaite a pris sa retraite dans la fonction publique après une carrière bien remplie dans le domaine correctionnel, tant au niveau provincial que fédéral. Le dernier poste qu'il a occupé était celui de commissaire adjoint du SCC, et il était à ce titre responsable des communications. Il a été président de notre association et il est encore membre de notre comité de direction.

Roger Labelle also had a distinguished career in the Public Service, both at the provincial level, where he occupied positions in the higher management of correctional institutions, and at the federal level, where he was vice-president of the National Parole Board; he has just retired from that position. He is also a member of our executive committee and has been until very recently vice-president of our association.

[*Texte*]

Last, but certainly not least, is Ken Hatt, of Carleton University, a professor of sociology and longstanding member of the association. He is a member of several of our key committees, including this one and our committee on legislation. Professor Hatt has had first-hand experience in the field of corrections and criminal justice. He remains actively involved in a group of lifers within Collins Bay Penitentiary. He brings to our deliberations a perspective of immense value.

I wanted to introduce these people in more detail because these people are here today because they care greatly about the correctional system and the criminal justice system. They are spokespersons for our board of directors. We wish to provide you with what we hope to be thoughtful and sincere reactions to the current bill before you.

Mr. Gerald Ruygrok (Board Member, Canadian Criminal Justice Association): In July 1985, at a meeting with my children and me and a senior National Parole Board member, the director of programs of CSC, the John Howard director of Kirkpatrick House, and my lawyer, it was decided we did not want compensation but a guarantee that something tangible would be done to prevent a recurrence of that terrible tragedy. It is now six and a half years later, and what has been accomplished? There was an inquiry; two inquiries, really. Then your predecessors, Mr. Horner and Mr. Daubney, published a report from this committee called *Taking Responsibility*. It pointed out some of the glaring weaknesses of the system that needed fixing. I wondered whether outsiders like myself could contribute something to get these recommendations implemented. I must compliment your committee for its wisdom in tabling *Taking* Responsibility in the House again after most of you had been re-elected.

I also must admit some legislative as well as administrative progress has been made. However, I find it hard to remain hopeful some lives are going to be saved, as I watch the piecemeal approach of the government.

Five years to the day after we lost our daughter, *Directions for Reform* was published by both ministeries. Our association submitted comments to Ms Campbell and Mr. Cadieux. Now we have before us Bill C-36, the *pièce de résistance*. The justice department is just now starting another public dialogue on intermediate sanctions.

Hon. members, this does not instil confidence in our justice system. I know there must be more behind all these investigations. But perhaps you have too many legal minds in this country. Every new opinion requires another new study

[*Traduction*]

Enfin, je vous présente Ken Hatt, de l'université Carleton; il est professeur de sociologie et il est membre depuis longtemps de notre association. Il a siégé à plusieurs de nos principaux comités, dont celui-ci et notre comité législatif. Le professeur Hatt a une expérience directe du domaine correctionnel et de la justice pénale. Il s'occupe encore activement d'un groupe de condamnés à perpétuité au pénitencier de Collins Bay. Il apporte donc à nos travaux une perspective d'une valeur inestimable.

Si je tenais à vous présenter ces gens de façon plus détaillées, c'est parce qu'ils sont ici aujourd'hui en raison de leur grand intérêt pour le système correctionnel et le système de justice pénale. Ce sont les porte-parole de notre conseil d'administration. Nous voulons vous faire part aujourd'hui de nos réactions, que nous espérons sincères et réfléchies, au projet de loi qui vous a été soumis.

M. Gerald Ruygrok (membre du conseil d'administration, Association canadienne de justice pénale): En juillet 1985, au cours d'une rencontre que mes enfants et moi avons eue avec un membre haut placé de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le directeur des programmes du SCC, le directeur de la maison Kirkpatrick pour la société John Howard et mon avocat, nous avons décidé que nous ne voulions pas de dédommagement, mais bien une garantie que des mesures tangibles seraient prises pour éviter que la terrible tragédie que nous avons vécue se répète. Cela fait maintenant six ans et demi, et quels ont été les progrès réalisés? Il y a eu une enquête, et même deux. Ensuite, vos prédécesseurs, MM. Horner et Daubney, ont publié, au nom de ce comité, un rapport intitulé *Des responsabilités à assumer*, dans lequel ils mettaient en évidence les lacunes flagrantes du système, auxquelles il fallait apporter des remèdes. Je me suis demandé si les gens de l'extérieur, comme moi, pouvaient contribuer à la mise en oeuvre de ces recommandations. Je dois louer ici la sagesse du comité, qui a déposé une nouvelle fois à la Chambre le rapport intitulé *Des responsabilités à assumer*, après la réélection de la plupart d'entre vous.

Je dois admettre également qu'il y a eu certains progrès, tant sur le plan législatif qu'administratif. Cependant, je trouve difficile de continuer à espérer que des vies seront épargnées, quand je constate à quel point le gouvernement semble manquer de vision d'ensemble dans ce domaine.

Cinq ans après le jour où nous avons perdu notre fille, les deux ministères concernés ont publié un document intitulé *Vers une réforme*. Notre association a alors soumis ses commentaires à M^me^ Campbell et à M. Cadieux. Et maintenant, on nous soumet le projet de loi C-36, comme pièce de résistance, au moment même où le ministère de la Justice vient tout juste d'amorcer un autre dialogue public sur les sanctions intermédiaires.

Honorables membres du comité, cela ne nous donne pas confiance dans notre système de justice. Je sais qu'il y a autre chose derrière toutes ces enquêtes. Mais peut-être avons-nous trop de juristes dans notre pays. Chaque nouvelle

[*Text*]

of the total field, further delaying results. I can't help but think that some officials and academics seem to miss the point that they are not dealing with statistics but with lives. Your children's lives, perhaps. Our family was hoping for investigation and action, not just studies.

• 1125

However, please hear our past president and executive director, who are here to tell you what our association thinks of Bill C-36. And then, I urge you, please convince the government that some action is required now before it is politically forced into another high profile inquiry.

If we can be of some service, do let us know.

Thank you.

Mr. St-Jean: I think the members of the standing committee will agree that it is difficult to remain untouched by a statement like that of Mr. Ruygrok's, which is so eloquent because it is so real. He's not talking about statistics. His life was drastically changed by the system and its failures. In fact, reality is perhaps the most significant element that should underlie the current discussion and debate relative to this bill.

We have provided the committee with a brief statement, which attempts to capture some of the concerns expressed to us by our membership in an extensive consultation of our 1,400 members or so in relation to directions for reform.

Because the current bill seems to mirror most of the proposals contained in directions for reform, it seems appropriate for us to mirror to you the comments received in that regard. We therefore wish to table the document at this time in order for it to become part of the official record, with the understanding it should be read *mutatis mutandis* in relation to the current bill.

We call your attention to the preamble which goes beyond generalities and embodies the fundamental concerns and objections we have voiced in relation to the proposals currently under review, but which also highlight areas of support. For instance:

We endorse including in legislation a statement of purpose and principles to guide sentencing, corrections, and conditional release.

We recommend focusing more closely on the offender rather than on the offence as the basis for more appropriate sentences.

We question the wisdom of empowering judges to set parole eligibility, because it would once again have to be largely an offence-based decision.

[*Translation*]

opinion entraîne une nouvelle étude de l'ensemble de la question, ce qui retarde encore les résultats. Je ne peux pas m'empêcher de croire que certains fonctionnaires et certains universitaires ne comprennent pas qu'il s'agit non pas de statistiques, mais de vies humaines. C'est peut-être la vie de vos enfants qui est en jeu. Ma famille espérait qu'il y aurait des enquêtes et des mesures concrètes, et pas seulement des études.

Mais je vous prie d'écouter attentivement notre ancien président et notre directeur général, qui sont ici pour vous faire part du point de vue de notre association au sujet du projet de loi C-36. Et je vous demande instamment d'essayer ensuite de convaincre le gouvernement de la nécessité d'agir maintenant avant qu'il ne soit forcé politiquement d'entreprendre une autre enquête entourée d'une grande publicité.

Si nous pouvons vous être utiles, faites-nous le savoir.

Merci.

M. St-Jean: Je pense que les membres du comité permanent conviendront qu'il est difficile de ne pas être touché par une déclaration comme celle de M. Ruygrok, qui est vraiment très éloquente parce qu'elle exprime une réalité vécue. Il ne parle pas de statistiques. Sa vie a changé du tout au tout à cause des échecs du système. En fait, la réalité est peut-être l'élément le plus important qui devrait sous-tendre la discussion actuelle et le débat sur ce projet de loi.

Nous avons fourni au comité une brève déclaration dans laquelle nous avons tenté de résumer certaines des préoccupations exprimées par nos 1,400 membres, au moment d'une grande campagne de consultation au sujet du document *Vers une réforme*.

Étant donné que le projet de loi qui nous a été soumis semble refléter la plupart des propositions contenues dans ce document, il nous a semblé approprié de vous transmettre les commentaires que nous avons reçus à ce sujet. Nous souhaitons donc déposer ce document ici afin qu'il soit versé au procès-verbal; il est toutefois entendu que les changements nécessaires devront y être apportés en fonction de l'évolution du projet de loi.

Nous attirons votre attention sur le préambule, qui va au-delà des généralités et qui correspond aux préoccupations et aux objections fondamentales que nous avons exprimées au sujet des propositions soumises à votre examen, mais qui mettent également en lumière certains points sur lesquels nous sommes d'accord. Par exemple:

Nous sommes d'accord pour inclure dans la loi une déclaration d'intention et de principe destinée à orienter la détermination de la peine, les services correctionnels et les libérations conditionnelles.

Nous vous recommandons d'accorder plus d'importance aux délinquants qu'à l'infraction afin de fixer des peines plus appropriées.

Nous nous demandons s'il est opportun de permettre au juge de déterminer l'admissibilité des délinquants à la libération conditionnelle, puisque ce serait encore une fois une décision fondée en grande partie sur l'infraction.

[*Texte*]

We are skeptical that delaying parole eligibility for serious drug offenders will serve a useful purpose.

We support the development of quality programs to meet the needs of all offenders, including programs specific to those of special need offenders.

We believe that a criminal justice system, focused on the safety of the public, where well-informed decision-makers choose sentences that minimize restriction of liberty and at the same time minimize costs to achieve the correction of offenders, will have the greatest possibility of wide public support in the long term.

We advocate a strong public education initiative to provide accurate data and to counteract misinformation and myths.

We are convinced that a system worthy of respect will result in a high level of community support.

The above views and perspectives are expressed in a positive and constructive tone, at least as much as possible. However, our earlier reference to reality takes on a meaning at this point where we feel compelled to note that in our view the current proposals do not reflect a clear philosophical or operational approach.

We are left with the clear impression that portions of the bill amount to little more than tinkering, that they are an attempt to address concerns sensationalized by the media rather than an attempt to fundamentally reform the current criminal justice system as a whole and the correctional system in particular.

The government has expressed as a goal that of rebuilding public trust, and in defining that goal has stated, and I quote: "inaccurate public perception should not dictate public policies". Within a year from making that statement, a lifers' conference, which appeared in line with all correctional goals and policies, was cancelled as a result of sensationalized headlines and ensuing public outcry. We venture to say it was a minority, but a very vocal public.

• 1130

Also, a costly independent review was initiated in relation to a program, that of TAs, which has demonstrated a failure rate inferior to 1% over a 10-year period. This is done at a time when resources are so scarce that well-established and high-quality programs are struggling to survive. Once again, we venture to say inaccurate public perceptions do in fact dictate public policies.

More recently, the Solicitor General has come under heavy criticism over the site selection of certain regional detention facilities for federally sentenced women. While we're not prepared to comment on that specific decision at

[*Traduction*]

Nous ne sommes pas certains qu'il soit utile de retarder la libération conditionnelle des personnes condamnées pour des infractions graves liées aux drogues.

Nous appuyons les efforts de mise sur pied de programmes de qualité destinés à répondre aux besoins de tous les délinquants, y compris ceux qui ont des besoins particuliers.

Nous croyons qu'un système de justice pénale qui est axé d'abord et avant tout sur la sécurité de la population, et dans lequel des décisionnaires bien informés choisissent des peines visant à restreindre le moins possible la liberté des individus, tout en réduisant le plus possible les coûts des mesures à prendre pour remettre les délinquants dans le droit chemin, aurait la meilleure chance de recevoir un appui de l'ensemble de la population à long terme.

Nous préconisons la mise en place d'un programme bien structuré d'éducation du public afin de fournir à la population des données exactes et de dissiper les mythes et la mauvaise information.

Nous sommes convaincus qu'un système digne de respect recevra un meilleur appui de la collectivité.

Ces opinions et ces perspectives sont exprimées, du moins dans la mesure du possible, de façon positive et constructive. Cependant, nos commentaires au sujet de la réalité prennent tous leur sens à cet égard puisque nous nous sentons obligés de noter que, d'après nous, les propositions actuelles ne reflètent pas une démarche philosophique ou opérationnelle claire.

Nous avons nettement l'impression que certaines parties du projet de loi ne sont en réalité que des tentatives de réorganisation, visant à répondre à des préoccupations montées en épingle par les médias, plutôt qu'à réformer de fond en comble le système de justice pénale actuel, dans son ensemble, et le système correctionnel en particulier.

Le gouvernement s'est fixé pour objectif de rétablir la confiance du public et il a affirmé en définissant cet objectif que «les idées fausses de la population ne devaient pas dicter la politique gouvernementale». Moins d'un an après cette déclaration, une conférence sur les condamnés à perpétuité, qui semblait conforme à tous les objectifs et énoncés de politique relatifs aux services correctionnels, a été annulée par suite de manchettes sensationnalistes et des protestations du public qui ont suivi. J'ose croire qu'il s'agissait d'une minorité, mais elle n'était sûrement pas silencieuse.

En outre, une étude indépendante effectuée à grands frais au sujet du programme de permissions de sortir a révélé un taux d'échec inférieur à 1 p. 100 sur 10 ans. Cette étude a été réalisée à un moment où les ressources sont tellement rares qu'il faut même lutter pour la survie des programmes bien établis et de haute qualité. Encore une fois, nous sommes d'avis que ce sont effectivement les idées fausses du public qui dictent la politique gouvernementale.

Encore dernièrement, le solliciteur général a été très critiqué au sujet du choix d'un emplacement pour certains établissements de détention régionaux destinés aux femmes condamnées à purger une peine dans un établissement

[*Text*]

this time, it should be noted that the basis for the criticism is the fact that the minister appeared to disregard completely the standards for site selection that were developed and published by the ministry itself and what we perceive to be a commendable effort to rebuild public trust.

For these and many other historical reasons, although regrettably, we remain very skeptical about many of the proposals in Bill C-36 and their underlying motivation.

Several pages of our paper deal with proposals related to sentencing and will not be addressed today.

As was expressed by our colleagues from the Church Council, we feel it is totally inconceivable and incoherent that we should be asked to comment on proposed legislation pertaining to corrections and conditional release when we have no appreciation of the type of proposals that will be forthcoming under sentencing reform. How can we keep referring to a system when presumably interrelated parts are being developed independently of each other and in the reverse order in which one would logically expect them to impact? We're being asked for an act of faith in a system that has often failed to deliver on its promises and that is now struggling to regain some of its credibility.

As far back as one reviews the evolution of correctional policy in Canada, one is exposed to numerous task force reports, commissions of inquiry, and the like, all of which recommend that extensive resources be invested in the field of public education. Successive governments have given this question lip-service, but little more. Despite repeated calls for increased resources to be devoted to this matter, we've made little progress, if any at all. It is time to decide what is meant by "public education"; what audience one intends to reach; what objectives one wishes to achieve; what methods one wishes to deliver; and to what extent one is prepared to commit oneself to the process. We've all heard the rhetoric, but we are left wanting for action.

Finally, in the same way as sentencing policies should precede the implementation of correctional policies, we are of the view that the very first area of policy development ought to be that of crime prevention. Indeed, sentencing and correctional processes become necessary if and when crime prevention methods prove ineffective in certain circumstances and for certain individuals. Canada is seriously lagging behind most western countries in the area of crime prevention and paradoxically is among the leaders in incarceration.

We appear deeply rooted in a punishment-and prison-focused approach, which is becoming increasingly costly and is proving consistently ineffective in decreasing levels of crime in Canada. Yet we persist in our efforts to convince the

[*Translation*]

fédéral. Nous ne sommes pas prêts à commenter cette décision pour le moment, mais il faut souligner que, si le ministre a été critiqué, c'est parce qu'il n'a pas du tout semblé tenir compte des normes mises au point et publiées par le ministère lui-même au sujet du choix de ces emplacements, dans un effort que nous jugeons fort louable pour rétablir la confiance du public.

Pour ces raisons, et pour bien d'autres raisons d'ordre historique, nous restons très sceptiques, à notre grand regret, au sujet de bon nombre des propositions contenues dans le projet de loi C-36 et des motivations qui les sous-tendent.

Nous consacrons plusieurs pages de notre document aux propositions portant sur la détermination de la peine; nous n'en parlerons pas aujourd'hui.

Comme l'ont dit nos collègues du Conseil des Églises, nous trouvons tout à fait inconcevable et incohérent qu'on nous demande de commenter un projet de loi portant sur les services correctionnels et les libérations conditionnelles sans avoir aucune idée des propositions qui vont être faites au sujet de la réforme des mécanismes de détermination de la peine. Comment pouvons-nous encore parler de système quand des éléments qui devraient être liés entre eux évoluent de façon tout à fait indépendante les uns des autres, et dans l'ordre inverse des répercussions auxquelles on pourrait logiquement s'attendre? On nous demande de faire confiance à un système qui, souvent, n'a pas tenu ses promesses et qui tente maintenant de regagner une certaine crédibilité.

Si loin que l'on remonte dans l'évolution de la politique correctionnelle au Canada, on se heurte à d'innombrables rapports de groupes de travail, commissions d'enquête et autres groupes de ce genre, qui ont tous recommandé d'investir des ressources considérables dans le domaine de l'éducation du public. Les gouvernements successifs se sont dits d'accord sur le principe, mais n'ont pas fait grand-chose d'autre. Malgré des demandes répétées portant sur l'octroi de ressources supplémentaires dans ce domaine, nous avons réalisé très peu de progrès, sinon aucun. Il est temps de décider ce qu'on entend par l'expression «éducation du public», quel public on veut atteindre, quels objectifs on veut réaliser, quelles méthodes on veut appliquer et dans quelle mesure on est prêt à se consacrer à la chose. Nous avons tous entendu de beaux discours à ce sujet, mais nous attendons toujours des mesures concrètes.

Enfin, de la même façon que la politique de détermination de la peine devrait précéder l'application d'une politique correctionnelle, nous sommes d'avis que la prévention du crime devrait avoir la priorité. En fait, la détermination de la peine et les mesures correctionnelles ne deviennent nécessaires que si les méthodes de prévention du crime se révèlent inefficaces dans certains cas et pour certaines personnes. Le Canada est sérieusement en retard sur la plupart des pays occidentaux dans le domaine de la prévention du crime et, paradoxalement, il se classe parmi les champions de l'incarcération.

Nous semblons enlisés dans une démarche axée sur le châtiment et l'emprisonnement, qui devient de plus en plus coûteuse et qui se révèle inefficace à tout coup pour réduire la criminalité au Canada. Et pourtant, nous persistons à

[*Texte*]

public that we're adopting the right measures, that we are headed in the right direction, and that we're contributing to their greater protection. The best-orchestrated public relations campaign could not sustain this belief for long in a better-informed public.

The issue of crime prevention is in many respects akin to that of public education. It's a nice, soft, and saleable concept. Talking about it makes us feel good. It makes us look humane and future-minded. But in real terms, as a country, we fail to do anything concrete or of significance in this respect. We look to the Prime Minister to show real leadership in this regard, as was done in France and other countries that have identified crime prevention as a national priority. We look to the Minister of Justice to play a lead role in the development of national crime prevention policy and to co-ordinate the efforts and energies of all other relevant ministries and jurisdictions. In effect, we believe it is incumbent upon all MPs, and especially the members of this committee, to share in the leadership role that is necessary.

• 1135

For several years we have tried to exert as much pressure as we could to stimulate such action. We have met with silence and often hollow promises. For four years or so, we have been told repeatedly the national crime prevention policy is in the final stages of its development—that's four years—and we are still waiting for some concrete evidence.

In closing, we would like to table with the committee a document entitled *SAFER COMMUNITIES: A Social Strategy for Crime Prevention in Canada.* It represents the first steps in the development of a national crime prevention policy and is intended to address the crime problem in Canada from a comprehensive social perspective. It was produced in collaboration with five other national organizations and represents the best advice of our collective memberships.

The end product also results from the extensive consultation with several government jurisdictions. Despite all that, we remain convinced this document, even though it makes us quite proud, only begins to scratch the surface of the problem that needs to be addressed. We urge you to review its contents and to support the general direction set out in the document. In so doing you would not only contribute further to the protection of the public but you would also be contributing to restoring some logic and coherence in the policy development process. Perhaps after considering those concerns we could begin to look at corrections and sentencing as steps that are necessary because of the failure of other systems. Thank you.

The Chairman: Thank you. This committee undertakes to review those proposals. We will proceed with questioning. Mr. Wappel, you will find out after you have been with this committee a little longer, if your line of questioning is

[*Traduction*]

essayer de convaincre la population que nous avons adopté les mesures qui s'imposaient, que nous nous dirigeons dans la bonne direction et que nous contribuons à sa protection. Mais si le public était mieux informé, cette croyance ne pourrait pas survivre malgré la meilleure campagne de relations publiques qui soit.

La question de la prévention du crime est reliée à bien des égards à celle de l'éducation du public. C'est un concept séduisant et facile à vendre. Cela nous donne bonne conscience et nous fait paraître humains et innovateurs. Mais en réalité, comme pays, nous n'avons rien fait de concret ni d'important dans ce domaine. Nous comptons sur le premier ministre pour prendre l'initiative à cet égard, comme cela s'est fait en France et dans d'autres pays, où la prévention du crime est une priorité nationale. Nous comptons aussi sur le ministre de la Justice pour qu'il joue un rôle de premier plan dans l'élaboration d'une politique nationale de prévention du crime et pour qu'il coordonne les efforts et les énergies de tous les autres ministères et organismes compétents. En fait, nous pensons qu'il incombe à tous les députés, et en particulier aux membres du comité, d'assumer un rôle de leadership bien nécessaire.

Nous essayons depuis plusieurs années d'exercer autant de pression que possible pour susciter des mesures de ce genre. Nous nous sommes heurtés au mur du silence et nous avons souvent dû nous contenter de promesses creuses. Pendant quatre ans environ, on nous a dit et répété que la politique nationale de prévention du crime en était à l'étape finale; cela fait quatre ans, et nous attendons encore des résultats concrets.

Pour conclure, nous voudrions déposer devant le comité un document intitulé *DES COMMUNAUTÉS PLUS SÛRES: Une stratégie sociale de prévention du crime au Canada.* On trouvera dans ce document, qui aborde le problème de la criminalité au Canada dans une perspective sociale globale, les premières étapes de l'élaboration d'une politique nationale de prévention du crime. Nous avons produit ce texte en collaboration avec cinq autres organisations nationales; on y retrouvera les recommandations les plus intéressantes de nos membres à tous.

Le produit final résulte également de consultations approfondies avec les divers paliers de gouvernement. Malgré tout, nous restons convaincus que ce document, dont nous sommes par ailleurs assez fiers, ne fait qu'effleurer la surface du problème à résoudre. Nous vous invitons instamment à l'étudier et à en appuyer l'orientation générale. Ce faisant, vous contribueriez non seulement à mieux protéger la population, mais également à rétablir une certaine logique et une certaine cohérence dans le processus d'élaboration de la politique. C'est seulement après avoir examiné ces premières étapes que nous pourrions commencer à envisager l'imposition de peines et d'autres mesures correctionnelles, qui seraient des étapes rendues nécessaires par l'échec des autres mécanismes. Merci.

Le président: Merci. Le comité s'engage à étudier ces propositions. Nous allons maintenant passer aux questions. Monsieur Wappel, vous allez vous rendre compte quand vous aurez passé quelque temps au sein du comité que, si vos

[*Text*]

pertinent you are allowed to proceed longer than the time allowed. If your line of questioning is not along the line the chairman likes, you're cut off early. We will give you a little longer this time. It will be about 10 minutes this time, Mr. Wappel.

Mr. Wappel: I think you will find I try to keep my questions extremely concise and request the witnesses do likewise with their answers.

Thank you very much for your submission and thank you for this lengthy document which I, of course, will read. If in the course of any of my questions, if the answers are contained in this document, I would appreciate it if you would simply direct me to that. We won't take up the time of other questioners when I can read the answer in my office.

I would like to just ask some very specific questions. The first one is this: I take it your association is in agreement that the protection of society is the paramount requirement of the criminal justice system.

Mr. St-Jean: Yes.

Mr. Wappel: Now, you also feel that we should have some proposals for crime prevention and a crime prevention strategy, basically. Is there any suggested crime prevention strategy in this document you have handed out?

Mr. St-Jean: In the book we just gave you it's a complete strategy.

Mr. Wappel: Excellent. Are there any countries or states within countries in the world you would refer us to as models of the kind of crime prevention strategy you would adopt?

Mr. St-Jean: I think once again the document points very clearly to France as a leader in the world.

Mr. Wappel: Any others?

Mr. St-Jean: Some very good work is being done in Britain also.

Mr. Ruygrok: The Netherlands.

Mr. St-Jean: The Netherlands.

Mr. Wappel: Do you see a role for deterrence in the criminal justice system?

Mr. St-Jean: If we had some indication that it works, yes.

Mr. Wappel: How would it work?

Mr. St-Jean: That's where we have a problem—in trying to determine what works and what doesn't work, in terms of deterrence.

Mr. Wappel: Do you see a role for punishment in the criminal justice system?

Mr. St-Jean: I see punishment as the inevitable outcome of certain measures we might deem necessary, but I don't see punishment as essential per se.

• 1140

Mr. Wappel: All right, let me be even more specific. Is it your association's position that the punishment of a criminal should not form part of the criminal justice system?

[*Translation*]

questions sont pertinentes, vous pouvez dépasser le temps qui vous a été alloué. Mais si vos questions ne sont pas dans la ligne de pensée du président, vous devez vous interrompre assez rapidement. Nous allons vous donner un peu plus de temps pour cette fois-ci. Vous avez à peu près dix minutes, monsieur Wappel.

M. Wappel: Je pense que vous allez constater que j'essaie de poser des questions extrêmement concises et que je demande aux témoins de me donner des réponses tout aussi concises.

Je vous remercie beaucoup de votre mémoire, ainsi que de ce document plus long, que je vais lire bien sûr. Si les réponses à certaines de mes questions se trouvent dans ce document, je vous saurais gré de m'y référer tout simplement. Nous n'empiéterons pas sur le temps alloué aux autres membres du comité si je peux lire ces réponses dans mon bureau.

Je voudrais simplement vous poser quelques questions très précises. La première est la suivante: si je comprends bien, votre association est d'accord pour dire que le système de justice pénale vise d'abord et avant tout à protéger la société.

M. St-Jean: Oui.

M. Wappel: Vous estimez également qu'il faudrait des propositions sur la prévention du crime, ou en gros, une stratégie à ce sujet. Est-ce que vous proposez une stratégie de ce genre dans le document que vous avez remis au comité?

M. St-Jean: Le livre que nous venons de vous remettre contient une stratégie complète.

M. Wappel: Parfait. Y a-t-il des pays, ou des États, où il existe des modèles du genre de stratégie de prévention du crime que vous préconisez?

M. St-Jean: Encore une fois, je pense que le document montre très clairement que la France est un chef de file mondial dans ce domaine.

M. Wappel: Est-ce qu'il y en a d'autres?

M. St-Jean: Il se fait également du très bon travail en Grande-Bretagne.

M. Ruygrok: Et aux Pays-Bas.

M. St-Jean: Et aux Pays-Bas.

M. Wappel: Pensez-vous que la dissuasion ait sa place dans le système de justice pénale?

M. St-Jean: Si on nous montre que cela fonctionne, oui.

M. Wappel: Comment est-ce que cela pourrait fonctionner?

M. St-Jean: C'est là que nous avons un problème; il est difficile de déterminer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas en ce qui concerne la dissuasion.

M. Wappel: Pensez-vous que le châtiment ait sa place dans le système de justice pénale?

M. St-Jean: Je pense que le châtiment est le résultat inévitable de certaines mesures que nous pourrions juger nécessaires, mais je ne crois pas qu'il soit essentiel en soi.

M. Wappel: D'accord, soyons encore plus précis. Votre association est-elle d'avis que le châtiment des criminels ne devrait pas faire partie du système de justice pénale?

[*Texte*]

Mr. St-Jean: I would certainly suggest our association would not view punishment as one of the primary goals of the system.

Mr. Wappel: Would it be any goal of a system? Just to use two examples, would it be a goal of a system to punish, nothing else, simply punish a convicted executioner or someone who is trafficking in heroin for a living?

Mr. St-Jean: Yes, yes. I think there would be a consensus that a certain level of punishment may be acceptable.

Mr. Wappel: Do you support sentencing guidelines for judges?

Mr. St-Jean: We oppose sentencing guidelines; that is quite detailed in the paper we gave you.

Mr. Wappel: I believe you support the parole system. Do you think, does the association think, the parole system as it is now is working?

Mr. St-Jean: Yes, we do. As a whole it is working quite well.

Mr. Wappel: Do you have any recommendations as to how it could be improved? I know this bill has some things in it the proposers of this bill believe would improve the parole system. Are there any suggestions you have that you feel would improve the system as it now exists or do you think it's okay the way it now exists? I'm talking about the association; whenever I say "you", I mean "you" in the collective.

Mr. St-Jean: Yes, yes. In some circumstances I feel it's my personal comment as opposed to the association's. I think definitely an improvement would be perceived if we were able to ensure each person deserving of parole receives parole when he is eligible. There has been a great deal of effort and work in trying to ensure people are considered at their exact eligibility date. There is still in my view some progress to be made at that level.

Mr. Wappel: I notice of the countries—with the exception of the Netherlands—you recommended as models, France and Britain particularly, Britain is just two below Canada in the table of incarceration provided to us by the previous witnesses and France is four more down. The Netherlands admittedly is quite far down the list. Without reading this book you just gave us, and I appreciate your giving it to us, can you encapsulate for us what it is about the French model you think is so attractive that we should consider?

Mr. St-Jean: There are a number of elements. One of them is it brings crime prevention to the people. It is basically driven by municipal governments with the support of the national government and other jurisdictions. It calls for the involvement of a variety of people within the community, and everybody in the community is sensitized to the type of efforts he or she can be making to contribute to further crime prevention.

[*Traduction*]

M. St-Jean: Je dirais certainement que notre association ne considère pas le châtiment comme un des objectifs premiers du système.

M. Wappel: Mais est-ce que ce pourrait être l'objectif d'un système quelconque? Pour vous donner deux exemples, est-ce qu'il pourrait y avoir un système ayant pour objectif de punir, et rien d'autre, un tueur à gages reconnu ou quelqu'un qui ferait un métier du trafic de l'héroïne?

M. St-Jean: Oui. Je pense que tout le monde est prêt à dire que le châtiment pourrait être acceptable à un certain niveau.

M. Wappel: Êtes-vous favorable à l'élaboration de lignes directrices sur la détermination de la peine à l'intention des juges?

M. St-Jean: Nous nous opposons à ce genre de directive; nous en parlons en détail dans le document que nous vous avons remis.

M. Wappel: Je pense que vous appuyez le système de libération conditionnelle. Pensez-vous que le système fonctionne actuellement? Qu'en pense votre association?

M. St-Jean: Nous pensons que oui. Dans l'ensemble, le système fonctionne relativement bien.

M. Wappel: Avez-vous des recommandations à faire sur les améliorations qui pourraient y être apportées? Je sais, d'après les promoteurs de ce projet de loi, que certains de ses éléments permettraient d'améliorer le système de libération conditionnelle. Avez-vous des suggestions qui permettraient, d'après vous, d'améliorer le système actuel, ou pensez-vous que tout va bien pour le moment? Je veux parler de l'association; quand je dis «vous», c'est dans le sens collectif.

M. St-Jean: Oui, bien sûr, même si dans certains cas, j'ai l'impression de faire des commentaires personnels plutôt que d'exprimer le point de vue de l'association. Mais je pense que ce serait certainement une amélioration si nous pouvions nous assurer que chaque détenu ayant droit à une libération conditionnelle en bénéficie effectivement au moment où il y a droit. On a déjà fait beaucoup d'efforts pour essayer de s'assurer que le dossier de chaque détenu soit étudié à la date prévue. Mais à mon avis, il y a encore des progrès à faire à ce sujet.

M. Wappel: Je remarque que, parmi les pays que vous avez recommandés comme modèle, à l'exception des Pays-Bas, c'est-à-dire en particulier la France et la Grande-Bretagne, la Grande-Bretagne se situe seulement deux lignes plus bas que le Canada dans le tableau que les témoins précédents nous ont présenté au sujet des taux d'incarcération, alors que la France est quatre lignes plus bas. Je reconnais toutefois que les Pays-Bas sont assez loin dans cette liste. Puisque je n'ai pas lu le livre que vous venez de nous donner, ce dont je vous remercie, pourriez-vous nous expliquer très rapidement quels seraient les éléments à retenir dans le modèle français?

M. St-Jean: Il y a un certain nombre d'éléments. Par exemple, on confie en France la prévention du crime à la population elle-même. En gros, ce sont les administrations municipales qui s'en occupent, avec l'appui du gouvernement national et d'autres instances. Divers membres de la collectivité participent à cet effort, et tout le monde est conscient de ce qu'il doit faire pour contribuer à la prévention du crime.

[*Text*]

The fact they are not that much below us in statistics may be related to the fact that even in France and Britain crime prevention initiatives are a relatively young phenomenon. I guess the other question is, where would they be if they didn't have a crime prevention policy? Maybe they would be ahead of us; we don't know that.

Mr. Wappel: My final question is this: do you see any role for the public in either sentencing or decisions respecting parole, or do you think that should be left up to the so-called experts?

Mr. St-Jean: I will defer to Professor Hatt on that particular issue. I would say only if there is a role for the public I think we have to be very careful what that role is.

• 1145

Professor Ken Hatt (Member, Canadian Criminal Justice Association): With regard to the role of the public, we acknowledge that Bill C-36 has built in a number of areas where the public is to be involved, and we're in general agreement with this increasing involvement of the public. However, there was another item which you mentioned, and since the focus today is Bill C-36, perhaps I could try to answer your question with regard to parole in a very brief way.

One of the things we are suggesting is that in Bill C-36 we find an over-emphasis on offence-based criteria for release and an under-emphasis on offender-based criteria for release. We note, for example, that in the accelerated release clause, which I believe is clause 125, the notation is made that offenders who have been convicted of non-violent offences, or at least offences that are not listed in Schedules 1 and 2—I think it's fair to call them non-violent offences, we can refer to them as non-Shedule 1 and 2 if you want—are to be given accelerated release to be considered in an accelerated way.

We'd like to point out that many offenders who are convicted of offences not in Schedules 1 or 2 may be quite likely to recidivate, in other words, much more likely to recidivate than we would accept. For example, we refer you to the Daubney report, page 179, where that data are listed. In other words, the recidivism rates of non-violent offenders are many times quite high; for example, people who are convicted of B and Es, break and enters, and others.

The way in which Bill C-36 makes a distinction between violent and non-violent offenders, and it's not in terms of the persons, but in terms of the offences, creates some confusion and a basis for some difficulty when it comes to parole. It creates difficulty, as I just mentioned, because people convicted of violent or non-violent offences may not be all that bad a risk in the future, or they may be a worse risk in the future than we anticipate.

[*Translation*]

Si ces pays ne sont pas très loin derrière nous, statistiquement, c'est peut-être parce que, même en France et en Grande-Bretagne, les programmes de prévention du crime sont un phénomène relativement récent. Et je suppose qu'il faut également se demander où en seraient ces pays s'ils n'avaient pas adopté de politique de prévention du crime. Ils seraient peut-être avant nous; nous n'en savons rien.

M. Wappel: Voici ma dernière question: Pensez-vous que le public ait son rôle à jouer dans la détermination de la peine ou dans les décisions relatives aux libérations conditionnelles ou pensez-vous qu'il faille laisser cela aux prétendus experts?

M. St-Jean: Je vais laisser le professeur Hatt répondre à cette question. Je vous dirai simplement que si le public doit avoir un rôle à jouer, je pense qu'il faudra définir ce rôle très soigneusement.

M. Ken Hatt (professeur, membre de l'Association canadienne de justice pénale): Au sujet du rôle du public, nous reconnaissons que le projet de loi C-36 prévoit un certain nombre de domaines dans lesquels le public pourrait être inclus, et nous sommes d'accord en général avec cette participation accrue de la population. Cependant, il y a un autre point que vous avez mentionné, et puisque nous devons aujourd'hui examiner plus particulièrement le projet de loi C-36, je vais tenter de répondre très brièvement à votre question sur les libérations conditionnelles.

Ce que nous disons notamment, c'est que le projet de loi C-36 attache trop d'importance d'après nous aux critères axés sur l'infraction elle-même, pour déterminer le moment de la libération, plutôt qu'à des critères axés sur le délinquant. Par exemple, au sujet de la procédure d'examen expéditif, dont il est question je pense à l'article 125, on note que les délinquants reconnus coupables d'infractions non accompagnées de violence, ou du moins d'infractions qui ne sont pas énumérées aux annexes 1 et 2—je pense qu'il est juste de les qualifier d'infractions non accompagnées de violence, mais nous pouvons parler d'infractions non énumérées aux annexes 1 et 2 si vous préférez—peuvent bénéficier d'une libération anticipée grâce à une procédure d'examen expéditif.

Nous voulons vous signaler que bien des délinquants qui ont été reconnus coupables d'infractions ne figurant pas aux annexes 1 et 2 peuvent très bien récidiver, beaucoup plus que nous le voudrions. Par exemple, je vous renvoie à la page 197 du rapport Daubney, où ces données sont présentées. Autrement dit, le taux de récidive des délinquants non violents est souvent très élevé. C'est le cas par exemple des personnes reconnues coupables d'introduction par effraction.

La distinction établie dans le projet de loi C-36 entre les délinquants violents et non violents, non pas du point de vue des personnes elles-mêmes, mais plutôt de l'infraction qu'elles ont commise, entraîne une certaine confusion et pourrait susciter des difficultés au moment de la libération conditionnelle. Comme je l'ai mentionné, cela pourrait poser des problèmes parce que des gens qui sont reconnus coupables de crimes, violents ou non violents, ne présentent pas toujours un grand risque pour l'avenir; mais il peut arriver également que ce risque soit plus grand que prévu.

[*Texte*]

A second problem with this area is that, in terms of gaining one's release as an offender, if the offence-based criteria are used to determine the release or the risk, there may be very few things that an inmate can do to change his or her prospects for release. For example, if you look at these criteria as I have, you find that a number of the criteria not only include the offence but also the age at commitment, perhaps the marital status, and the employment status. When an inmate is inside, he or she can do nothing to change that, so that the nature of risk and offence-based criteria set us up for a situation that can be a bit misleading.

We'd like to call your attention to the fact that, with regard to criteria for parole, we now have two criteria that represent protection and risk, and we have no concerns—well, not too many concerns—with those being included. They were always there. But what we do note is that references to offender-based criteria and the offender are not present in Bill C-36.

Trying to specify your question with regard to the parole system and whether we think it's working, we would suggest, to the extent that parole is based simply on offence-based criteria, you're going to have difficulties in a number of ways, and we want to call attention to that.

• 1150

Mr. Blackburn: Is there a correlation between the length of incarceration and rehabilitation? In other words, can it be proven statistically that the longer violent offenders are kept behind bars, the greater chances they have of rehabilitating themselves and living a non-violent or a a non-criminal life when they are released?

Mr. St-Jean: I'm prepared to begin answering as long as I'm not the only one.

I believe a point comes in any given sentence where the effects of incarceration are maximized—and I'm not using the words "maximum benefit"—where there ceases to be a real influence on the person and that person more or less becomes just a patient person waiting to be released, where very little change occurs. There perhaps is a period in which the person is more vulnerable to change, but beyond a certain point I believe it tops off.

Mr. Blackburn: As a basic principle, would you agree or disagree that in this bill we are going in the right direction in extending the incarceration for violent offenders?

Mr. St-Jean: For what purpose?

Mr. Blackburn: Presumably the purpose of this bill is (a) to protect society and (b) to rehabilitate the offender.

[*Traduction*]

Le deuxième problème à ce sujet c'est que, si les critères employés pour déterminer ce risque et pour accorder une libération conditionnelle sont rattachés à l'infraction, le délinquant qui veut mériter une libération conditionnelle ne peut vraiment pas faire grand chose pour améliorer ses perspectives à cet égard. Par exemple, si vous regardez ces critères comme je l'ai fait, vous vous rendrez compte qu'un certain nombre d'entre eux sont rattachés non seulement à l'infraction elle-même, mais également à l'âge du délinquant au moment de l'incarcération et peut-être aussi à son statut matrimonial et à sa situation professionnelle. Quand le délinquant est en prison, il ne peut rien faire pour changer cette situation; par conséquent, des critères axés sur la nature du risque et sur le type d'infraction peuvent entraîner des situations quelque peu trompeuses.

Nous aimerions attirer votre attention sur le fait qu'il existe actuellement deux critères applicables aux libérations conditionnelles qui représentent une protection et un risque; nous n'avons pas d'objections, du moins pas tellement, à ce que ces critères soient inclus. Ils ont toujours été là. Mais ce que nous remarquons, c'est que le projet de loi C-36 ne fait pas état de critères axés sur le délinquant lui-même.

Pour répondre plus précisément à votre question sur le système des libérations conditionnelles et sur le fait de savoir si nous pensons que le système fonctionne. Je dirai que vous allez avoir des problèmes à divers égards, dans la mesure où la libération conditionnelle s'appuie seulement sur des critères relatifs à l'infraction; nous tenons à vous le signaler.

M. Blackburn: Existe-t-il un lien entre la durée d'incarcération et la réadaption? Autrement dit, est-il statistiquement établi que plus longtemps on garde les délinquants violents derrière les barreaux, plus grandes sont leurs chances de se réadapter et de vivre une vie non criminelle ou non violente après leur libération?

M. St-Jean: Je suis prêt à répondre dans la mesure où je ne serai pas le seul à le faire.

J'estime qu'il y a, dans n'importe quelle peine, un moment où les effets de l'incarcération sont optimum—je ne parlerai pas d'«avantages maximum»—où l'emprisonnement n'a plus aucun effet véritable sur la personne et où celle-ci se met simplement à patienter jusqu'à sa libération, alors que peu de choses changent pour elle. Il se trouve peut-être une période durant laquelle la personne n'est plus vulnérable au changement mais, après un certain point, j'estime qu'elle se stabilise.

M. Blackburn: Êtes-vous d'accord ou en désaccord avec le fait que ce projet de loi est un pas dans la bonne direction puisqu'il prolonge la durée d'incarcération des délinquants violents?

M. St-Jean: Pour quelle raison?

M. Blackburn: Sans doute pour ce qui est de l'objet visé par ce projet de loi, soit de protéger la société et de favoriser la réadaptation des délinquants.

[*Text*]

Mr. St-Jean: I doubt that prolonging incarceration beyond a certain point will ensure greater opportunities for rehabilitation. It will protect the public in the sense that of course the person doesn't have immediate access to the public while he is incarcerated. A point may also come where it has the reverse effect and the person becomes more institutionalized and ultimately will perhaps present a greater danger.

Mr. Blackburn: On that very point, though—and at least one of the kernels of this bill is to extend incarceration for certain types of offenders—do you agree with the philosophy underlying this bill, that in extending their incarceration we are doing those two things, protecting society and rehabilitating the inmate?

Mr. St-Jean: I'll answer with a question, and then again I'll be clear. If the intent of prolonging incarceration is to rehabilitate, then why would you extend the sentencing for only certain types of offenders?

Mr. Blackburn: Are there any other comments on this?

The Chairman: Would it be possible if they needed more rehabilitation?

Mr. St-Jean: The offender or the—

Mr. Blackburn: My other question was going to be if we should be completely open-ended on this and simply state that, for example, a person who commits a violent criminal offence should be kept until he or she is deemed safe for parole or safe for re-entry into society, something like that, rather than saying that he or she must serve two-thirds of the sentence if it is 12 years.

Prof. Hatt: If I may speak to some of that, we already have a mechanism in place. The detention mechanism is already in place, enacted in Bill C-67 and Bill C-68, by which it's possible to make decisions to detain people if we think they will be dangerous. So it seems to me that under that legislation, which is already in place, there is little need to say that we need to make more or lengthy sentences and it will improve on those grounds.

On other grounds, we need to be aware that the most recent research on violence of which I'm aware stresses not simply the psychological characteristic of the offender but also the situational nature of violence, which makes it extremely difficult to say that we can just take this person and look at his traits, especially if they have to do with factors that were committed 8, 10, or 12 years ago.

• 1155

A third point is a bit more practical, but it comes from my experience in penitentiaries and also in some prison work. I've tried to answer the question of what the relationship between imprisonment and getting over the violence or whatever phrase you wish to use is. My understanding from speaking to a number of people who've been in the business and from knowing...

[*Translation*]

M. St-Jean: Je doute que la prolongation du temps d'incarcération au-delà d'un certain point soit susceptible d'augmenter grandement les chances de réadaptation des délinquants. Bien sûr, elle permettra de protéger le public parce que ces délinquants se retrouveront moins vite dans la société. Par contre, on peut arriver à un certain moment où on risque d'avoir l'effet contraire et où la personne, s'habituant à la vie en institution, risque, à la longue d'être plus dangereuse.

M. Blackburn: Mais sur ce point précisément—et il convient de reconnaître qu'un des objectifs de ce projet de loi est de prolonger l'incarcération pour certains types de délinquants—êtes-vous d'accord avec le principe philosophique qui sous-tend ce projet de loi, autrement dit que le prolongement de la durée d'incarcération peut permettre deux choses: protéger la société et favoriser la réintégration des détenus?

M. St-Jean: Je vous répondrai par une question, et une fois de plus, je vais être très clair. S'il s'agit de favoriser la réintégration par le prolongement du temps d'incarcération, alors pourquoi se limiter à certains types de délinquants seulement?

M. Blackburn: Avez-vous d'autres remarques à ce sujet?

Le président: Est-ce que ce serait le cas s'ils avaient besoin d'un temps de réintégration plus long?

M. St-Jean: Les délinquants ou le...

M. Blackburn: J'allais vous demander si nous ne devrions pas être complètement ouverts à ce propos et préciser simplement, par exemple, que toute personne reconnue coupable d'une infraction criminelle accompagnée de violence doit être emprisonnée jusqu'à ce qu'on juge qu'elle peut, sans danger, faire l'objet d'une libération conditionnelle ou être réintégrée dans la société—ou quelque chose du genre—plutôt que de préciser qu'elle doit effectuer les deux tiers de sa peine, si elle a été condamnée à 12 ans.

M. Hatt: Il se trouve que nous avons déjà un mécanisme en place. Il s'agit du mécanisme de détention institué par les projets de loi C-67 et C-68 qui rendent possible la détention de certaines personnes jugées dangereuses. Il me semble donc en vertu de ces textes de loi, qui ont déjà été adoptés, qu'il n'est pas vraiment besoin de préciser que nous devons rallonger les peines imposées pour améliorer la situation sur ce plan.

D'un autre côté, il faut savoir que les recherches les plus récentes effectuées sur la violence, et dont j'ai pris connaissance, insistent non seulement sur la caractéristique psychologique du délinquant, mais également sur la nature contextuelle, de la violence, ce qui rend extrêmement difficile prendre simplement en considération les traits de caractère de tel ou tel délinquant, surtout s'ils sont liés à des facteurs intervenus huit, 10 ou 12 ans plus tôt.

La troisième chose que j'ai à dire est un peu plus pratique, et je m'inspire en cela de mon expérience dans les pénitenciers et également dans certaines prisons. J'ai déjà essayé de répondre à cette question de la relation entre la durée d'emprisonnement et la suppression de la violence chez l'individu. Pour avoir parlé à un certain nombre de personnes du milieu et avoir moi-même constaté...

[*Texte*]

I've known a couple of the lifers for 13 years now. I met them in Millhaven. My experience would be that 10 years is the point at which we've reached the plateau. After 10 years, that's it. Certainly within five, eight years—it depends on the person—there's the going through and the struggling with the... Believe me, in my experience lifers do struggle with the guilt and the difficulty involved in this. After five or so years that whole process has been gone through. My experience—and I can't back this up by data—is that by 10 years we've reached the end of that process. I would suggest many practitioners in the field with much more experience than I could support that.

Mr. Blackburn: Do you think we have too many people in our prisons who shouldn't be there?

Mr. John Braithwaite (Member, Canadian Criminal Justice Association): Yes, I do. All you have to do is look at that list of rates of incarceration throughout the world. There's much to be learned by looking at some of the experience in the United States, where prison populations are rising at about 3,000 a month; where the state of California has to bring a new 500-man institution on line each and every month just to accommodate their burgeoning inmate population. I think we can also see a direction in which not to go when we look at the United States and realize one out of every four black males is under some form of correctional supervision. Definitely, I'm of the firm opinion that many more people are incarcerated in Canada, both in provincial and in federal institutions, than need be.

This committee, and indeed all of us... I don't want to put all the burden of responsibility on the committee. There is increasing concern that communities are perhaps growing a little more hardened about the use of the community as a scene for correctional treatment. I think we have to be very careful first of all to educate the public about what the reality of the situation is. When we talk about penitentiary inmates, we're talking about only 4% of all the offenders who are convicted in this country. We have incarcerated at present about 29,000 offenders, counting both provincial and federal facilities. On the other hand, we have almost three times that many offenders in the community, completing their sentence, meeting their responsibilities, and costing the taxpayers a lot less—and, I would submit, probably with a much better success story than some of those that can be attributed to those who are incarcerated.

I don't like to get involved in this business of what the magic number of years is that a person has to spend inside before it's safe for that person to come out. I don't think there's any magic formula for that. For years in this country those we now keep in for 15 to 25 years because they took another human's life were eligible for parole consideration after seven years. The system worked reasonably well.

[*Traduction*]

Je connais un ou deux condamnés à perpétuité depuis 13 ans maintenant. Je les ai rencontrés au pénitencier de Millhaven. Eh bien, d'après ce que j'ai pu constater, je dirais qu'au bout de dix ans, et pas plus, ils ont atteint un plateau. Il est certain que durant les cinq à huit premières années d'incarcération—le tout dépendant de la personne—le détenu se remet en question et fait face à... Croyez-moi, j'ai constaté que les condamnés à perpétuité étaient rongés par le remords et qu'ils étaient aux prises avec les difficultés que cela représente. Mais tout ce processus arrive à terme après cinq ans environ. D'après ce que j'ai pu constater—et je ne peux malheureusement pas étayer mes dires par des données—je dirais qu'on arrive aux termes de ce processus avant la dixième année. D'ailleurs, je pense qu'un grand nombre d'intervenants sur le terrain, ayant beaucoup plus d'expérience que moi, pourraient confirmer mes dires.

M. Blackburn: Estimez-vous qu'il y a beaucoup trop de gens dans nos prisons qui ne devraient pas s'y trouver?

M. John Braithwaite (membre de l'Association canadienne de justice pénale): Oui, je le pense. Il vous suffit de consulter la liste des taux d'incarcération dans le monde. Il y a beaucoup à apprendre de l'expérience américaine, où la population carcérale augmente au rythme d'environ 3,000 personnes par mois et où, dans l'État de Californie, il faut ouvrir un nouvel établissement de 500 places tous les mois pour être en mesure d'accueillir cette population croissante de détenus. Fort de ce constat, on peut voir l'orientation à ne pas prendre, et il faut remarquer qu'aux États-Unis, un noir sur quatre fait l'objet d'une forme quelconque de supervision correctionnelle. Cela étant, je suis convaincu qu'on retrouve, dans nos établissements provinciaux et fédéraux, beaucoup trop de personnes qui ne devraient pas s'y trouver.

Ce comité, en fait nous tous.. je ne voudrais pas faire porter tout le fardeau de la responsabilité sur votre comité... nous nous inquiétons de plus en plus du fait que les collectivités commencent peut-être à durcir leur attitude à propos du recours à la communauté comme méthode de traitement correctionnel. Tout d'abord, je crois que nous devons veiller à informer le public à propos de la réalité de la situation. Les détenus en pénitencier ne représentent que 4 p. 100 environ de tous les délinquants qui sont condamnés dans ce pays. On compte actuellement près de 29,000 délinquants derrière les barreaux d'établissements provinciaux et fédéraux. Par ailleurs, il y a près de trois fois plus de délinquants qui effectuent leurs peines au sein de la communauté, qui font face à leurs responsabilités et qui coûtent beaucoup moins aux contribuables que ceux qui sont incarcérés, et j'irais même jusqu'à dire qu'ils ont beaucoup plus de chances de réussir leur réinsertion sociale que ces derniers.

Je ne veux pas commencer à jongler avec le nombre d'années que les délinquants doivent passer derrière les barreaux avant qu'ils cessent de représenter un danger pour la société et qu'ils puissent être relaxés. Pendant des années, les délinquants condamnés à des peines de 15 à 25 ans pour meurtre pouvaient espérer être remis en liberté conditionnelle au bout de sept ans. Ce système a fonctionné relativement bien.

[*Text*]

• 1200

We all know how the mandatory period of servitude came into effect for those whom we call "lifers". It was, for want of a better term, part of a compromise, or a deal, in relation to capital punishment. However, if you are looking for a formula, I would suggest that the evidence that many, indeed most, of those who were eligible for parole when the period was seven years did equally well, and perhaps we will find they did better than those who, under the current legislation, will have spent much, much more time.

Mr. Blackburn: I thank you for the answer. I have no more questions, but I think that's a very interesting point. You were in the system, if I'm not mistaken, sir, when they were eligible for parole after seven years, if in fact they hadn't been hanged, obviously.

The Chairman: Very few were.

Mr. Blackburn: Before the 1950s they were.

The Chairman: With all due respect, Mr. Braithwaite is not that old a gentleman.

Mr. Blackburn: I wasn't implying—

Mr. Braithwaite: Just as a footnote, one of my first assignments in the field of corrections in British Columbia was to work on a tier where condemned men were held; that was, admittedly, in the 1950s. I openly confess that certainly coloured my attitude towards capital punishment and, for the record, I am opposed to it.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Ruygrok: In answer to your question, there is a strong relation between the length of the sentence and the time required for rehabilitation. Valuable programs take a certain amount of years to have effect on the average, and because of economics our system seems to say, "Oh, this person has a long enough sentence. We can wait five years before we put him in that sex offenders rehabilitation program." Holland has a lower incarceration rate, but they voluntarily continue the program after the sentence has expired, so in that way you have more flexibility.

The Chairman: I'd like to have Mr. Braithwaite and Prof. Hatt comment on whether they believe there are people among the 13,000 plus federal inmates who should never be allowed out.

Mr. Braithwaite: Of the total population of 13,000 I'm sure there are some who should not be let out. In the forseeable future there may be a rare few who, if they live long enough—

The Chairman: Not being prejudiced.

Mr. Braithwaite: —may continue to be a danger to others throughout their lives, but I would think that number is infinitesimal. Rather than get caught up in how many years a person serves before that person is rendered harmless, or

[*Translation*]

Nous savons comment on en est venu à adopter une période obligatoire d'incarcération pour ceux que l'on appelait les condamnés à perpétuité. Il s'agissait, faute d'un meilleur terme, d'un compromis par rapport à la peine capitale. Toutefois, si vous cherchez une formule, je vous dirai que tout semble indiquer que la plupart des détenus qui pouvaient prétendre à une libération conditionnelle au bout de sept ans s'en sortaient tout aussi bien, et peut-être même mieux, que ceux qui, aux termes de cette loi, devront passer beaucoup plus de temps sous les verrous.

M. Blackburn: Merci de votre réponse. Je n'ai pas d'autres questions, mais je crois que vous venez là de faire ressortir un point très intéressant. Si je ne me trompe, vous faisiez déjà partie du système carcéral lorsque les détenus pouvaient prétendre à une libération conditionnelle au bout de sept ans, s'ils n'avaient pas été pendus auparavant.

Le président: Très peu ont été pendus.

M. Blackburn: On les pendait encore avant les années 50.

Le président: Si je puis me permettre, M. Braithwaite n'est pas aussi vieux que cela.

M. Blackburn: Ce n'est pas ce que je voulais dire...

M. Braithwaite: Soit dit en passant, l'une de mes premières affectations dans le domaine correctionnel, en Colombie-Britannique, a consisté à travailler à l'étage des condamnés et, je reconnais que c'était dans les années 50. Aujourd'hui, je vous avoue que cette expérience a certainement modifié mon attitude vis-à-vis de la peine capitale, à laquelle je suis d'ailleurs opposé.

Le président: Merci beaucoup.

M. Ruygrok: En réponse à votre question, je vous dirai qu'il y a un lien étroit entre la durée de la peine et le temps nécessaire à la réinsertion sociale des détenus. En moyenne, il faut attendre un certain nombre d'années avant que les programmes valables aient en effet et, à cause de considérations économiques, on semble enclin à penser qu'un détenu a une peine assez longue à purger et que l'on peut donc attendre cinq ans avant de l'inscrire au programme de réinsertion sociale des délinquants sexuels. En Hollande, où le taux d'incarcération est moins élevé, les détenus sont invités à poursuivre volontairement leur programme de réinsertion sociale à expiration de leur peine, de sorte que le système est plus souple.

Le président: M. Braithwaite et le professeur Hatt pourraient-ils nous dire si, parmi les quelque 13,000 détenus dans les pénitenciers, il s'en trouve qu'on ne devrait jamais libérer.

M. Braithwaite: De la population carcérale totale de 13,000 personnes, je suis certain qu'il y en a que nous ne devrions pas laisser sortir. On peut penser que, dans une avenir prévisible, il y aura quelques rares cas qui, si on les laisse vivre suffisamment longtemps...

Le président: Autrement dit, si on ne les pousse pas dans l'au-delà.

M. Braithwaite: ...risquent de continuer à constituer un danger pour les autres, pendant toute leur vie durant; toutefois, je crois que leur nombre est infinitésimal. Plutôt que d'essayer de déterminer quelle doit être la durée de

[*Texte*]

whether one will ever recidivate, if I can use that term, the main focus that the association has traditionally believed in ever since its inception back in the 1920s is the focus on the individual regardless of what the offence is. You may have someone in for a non-violent offence, let's take car theft. He's today's car thief. He may be tomorrow's sexual offender. I think you have to look beyond the label he received when he came through the court. You have to look at the individual and make decisions based on what progress has been made, what resources are available to him to work with, the increasing levels of responsibility that he or she successfully masters. I think all of those things are much more important than the label the individual bears when he enters into the institution.

• 1205

The Chairman: Before Prof. Hatt comments, if he would care to, does that mean you don't agree with the schedules of offences?

Mr. Braithwaite: That's right. I do not believe you can look at the offence that the individual was found guilty of and then draw all sorts of conclusions from that, including how long or when that person should go on to serve part of his sentence in the community under supervision.

The Chairman: Prof. Hatt, do your thoughts coincide with that?

Prof. Hatt: I would agree with that, yes.

The Chairman: Thank you.

Mr. Thacker: I really appreciate the witnesses taking time out of their own lives to put their brief together, to come and share their experiences with us, because we don't have that same lifetime experience in correctional service or dealing with offenders or people who are in jail. We genuinely appreciate it.

Unfortunately, under our rules of Parliament, we are a legislative committee and we're restricted to the bill. In a sense, the policy debate has already occurred and the minister and the Cabinet have made their decision, and we as a committee of Parliament now have to deal with the details of this legislation.

However, on this sentencing bit, so I can understand the concept of where you're coming from, do I understand you correctly that you would like to see a sort of indeterminate sentence for any criminal offence? The person will then be released to the street, whenever the parole board or somebody decides that person should get out, irrespective of whether it's murder on one end or a minor B and E on the other end. Is that where you're coming from in a sense?

Mr. St-Jean: No. I believe our association has stated categorically in the past that we're opposed to indeterminate sentencing. But I guess the main point, which I think was what Mr. Braithwaite was saying, is that you cannot assess

[*Traduction*]

détention d'un individu afin de le rendre inoffensif, ou d'éviter qu'il ne récidive, l'association, depuis sa fondation dans les années 1920, a toujours estimé qu'il fallait mettre l'accent sur l'individu sans égard à l'infraction commise. Certains détenus peuvent avoir commis des infractions non violentes, comme le vol d'une voiture. Aujourd'hui, ils sont donc voleurs de voitures mais, demain, ils seront peut-être des délinquants sexuels. Je crois qu'on ne doit pas s'arrêter sur l'étiquette que l'on colle au délinquant au moment de sa comparution devant le tribunal. Il faut considérer chaque cas isolément et fonder sa décision sur les progrès réalisés, sur les ressources que l'on peut mettre à la disposition des délinquants ainsi que sur le degré de responsabilité que l'individu parvient à assumer. Je crois que tout cela est beaucoup plus important que le genre d'étiquette que les gens portent au moment où ils sont écroués.

Le président: Avant que nous ne passions la parole au professeur Hatt, s'il le veut bien, cela veut-il dire que vous n'êtes pas d'accord avec le barème des peines?

M. Braithwaite: Tout à fait. Je ne pense pas que l'on puisse, à partir de l'infraction commise par un individu trouvé coupable, tirer toutes sortes de conclusions, notamment quant au moment où un détenu peut effectuer une partie de sa peine dans la communauté, ni même quant à la durée de ce service communautaire.

Le président: Professeur Hatt, êtes-vous d'accord?

M. Hatt: Oui.

Le président: Merci.

M. Thacker: J'apprécie beaucoup que les témoins aient pris de leur propre temps pour rédiger ce mémoire ensemble et pour venir nous faire partager leur expérience, parce que nous ne pouvons pas avoir cette même expérience de toute une vie dans les services correctionnels, ou au contact de délinquants ou de détenus. Soyez certain que nous l'apprécions beaucoup.

Malheureusement, à cause de nos règles parlementaires, nous sommes un comité législatif et nous devons nous en tenir aux dispositions du projet de loi. Dans un certain sens, le débat politique a déjà eu lieu et le ministre et le Cabinet ont pris leur décision de sorte, qu'en tant que comité du Parlement, nous devons à présent nous arrêter aux détails de cette mesure législative.

Toutefois, pour en revenir sur cette question de la détermination de la peine, et pour que je comprenne bien le concept sur lequel vous vous appuyez, dois-je comprendre que vous envisagez l'imposition de peines à durée déterminée sans égard aux infractions criminelles commises? Ce faisant, les délinquants pourraient être relâchés, sur avis de la Commission des libérations conditionnelles ou de quelque autre autorité, et cela peu importe qu'ils aient commis un meurtre ou une infraction mineure B et E. Est-ce cela que vous envisagez, en un certain sens?

M. St-Jean: Non. Je crois que, dans le passé, notre association a déjà catégoriquement signifié son opposition à des peines de durée indéterminée. Par contre, ce qui est important, et je crois que c'est ce qu'a souligné M.

[*Text*]

labels. The end result of the behaviours that you're trying to eradicate is the behaviour of individuals, of persons who change over the years, and this is the basis upon which we are saying we question the wisdom of having a judge on day one of a sentence determine parole eligibility. Who knows what that person will be like 10, 12 years down the line, or five years down the line, for that matter?

We're saying that there has to be perhaps some maximum set, but within that maximum let's not decide that a person is deserving of parole depending on what label he got. Let's assess that person's behaviour, the risk that person presents to society. I would say that the great majority of our membership would oppose indeterminate sentencing.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think our earlier witnesses were of a similar view. What is your expectation of the Sentencing Commission? It seems to me if the sentencing results are more severe, or if they are less severe than now, surely this statute would still be important, in terms of the purpose it sets forth and the principles that it sets out in clause 4. So whether the sentencing is harsher or easier, don't we still need to have this type of bill, given the model that's been chosen?

Mr. Braithwaite: I'm not sure whether I fully appreciate the question, because I think we have said quite clearly that one of the things we did welcome in the bill was a forthright statement of purpose and principles to guide the correctional process, and by which the correctional process can be held accountable. We felt this gave guidance not only to correctional staff and correctional administrators, but it also gave the public a clear message as to what it might expect from its correctional service. We felt that was a positive thing.

• 1210

Mr. Thacker: My last question, Mr. Chairman, briefly deals with clause 17, which concerns the escorted temporary absences. Perhaps Mr. Ruygrok could share his experiences with us because, from my talks with my constituents, there's no doubt that it's these day passes that just infuriate them; that they find a Mr. Takahashi out on a day pass golfing, or Mr. Gingras out on a day pass and he does a horrible thing.

Do you believe escorted temporary absences and unescorted temporary absences should still remain part of the concept in this bill?

Mr. Ruygrok: Definitely they should stay there and, as we said before, we should refrain from those labels. They are a part of a program that begins at the end of sentence, just before the particular offender goes back into society. So it has to be a phased rehabilitation to return to society and know whether... I sometimes watch TV and think what happens if you go forward through a time machine to 10, 50 years from now. That's how those people who have been in prison come

[*Translation*]

Braitwaite, c'est qu'on ne peut évaluer des étiquettes. En fin de compte, ce que nous voulons faire, c'est supprimer le comportement de gens qui changent au fil des ans, ce qui nous amène à remettre en question le bien-fondé d'une décision judiciaire prise le premier jour d'une condamnation et établissant l'admissibilité à la libération conditionnelle. Qui sait où en sera le condamné 10, 12 ou même cinq ans plus tard?

Nous estimons qu'il est peut-être nécessaire de fixer un maximum, mais que, dans cette durée maximale, il ne faut pas décider à l'avance si le condamné mérite ou non une libération conditionnelle, selon l'étiquette qu'on lui aura accolée. Évaluons le comportement de l'individu, le risque qu'il représente pour la société. Je pense que la grande majorité de nos membres seraient opposés à des peines de durée indéterminée.

M. Thacker: Monsieur le président, je crois que nos témoins précédents partagaient ce point de vue. Qu'attendez-vous de la Commission de détermination des peines? Selon moi, si les peines devaient être plus sévères, ou même moins sévères qu'à l'heure actuelle, cette mesure garderait tout son importance étant donné l'objet et les principes énoncés à l'article 4. Donc, bien que les peines soient plus ou moins dures, ce projet de loi ne demeure-t-il pas nécessaire, compte tenu du modèle retenu?

M. Braithwaite: Je ne suis pas certain de parfaitement comprendre votre question, parce que je pense que nous avons dit très clairement qu'un des aspects qui nous satisfait dans ce projet de loi est précisément l'objet et les principes qui régissent le processus correctionnel et selon lesquels le système pénal sera tenu de rendre des comptes. Nous estimons que cela a non seulement servi de guide au personnel et aux administrateurs des services correctionnels, mais que, de plus, nous avons pu donner une claire indication au public du genre de service correctionnel auquel il peut s'attendre. Nous estimons que tout cela est très positif.

M. Thacker: Monsieur le président, ma dernière question, qui sera très courte, concerne l'article 17 qui traite des permissions de sortir sous surveillance. M. Ruygrok pourrait peut-être nous faire partager son expérience en la matière, parce que d'après ce que j'ai retiré de mes conversations avec mes électeurs, il ne fait aucun doute qu'ils sont outragés par les permissions de sortie d'une journée. Pour eux, c'est un scandale que M. Takahashi puisse sortir une journée pour jouer au golf ou que M. Gingras ait la possibilité de se livrer à des exactions pendant une absence d'une journée.

Estimez-vous que les permissions de sortir avec ou sans surveillance devraient être conservées dans ce projet de loi?

M. Ruygrok: Tout à fait et, comme nous l'avons dit plus tôt, il faudrait se garder de raisonner en fonction des étiquettes. Une partie du programme commence à la fin de la peine, juste avant que le délinquant ne soit réintégré dans la société. Donc, il faut lui permettre une réinsertion progressive et savoir si... Parfois, quand je regarde la télévision, je me prends à imaginer ce que cela pourrait donner d'avancer de 10 ou de 50 ans, comme avec une

[*Texte*]

out. They come into society and they have no clue of what a phone is, or whatever.

During your previous question, I was tempted to interrupt, and if I may now make the cardinal offence of labelling people, judges should follow the law in effect at the moment when they look at the past of an offender. The members of the National Parole Board look at the future, and I think we have learned... I understand there is a bit of confusion where the parole eligibility is shifted back to the judges. Our association, I understand, regrets that this mixing of the law and the risk-taking assessment takes place. It should be a clean separation.

Does that answer your question?

Mr. Thacker: Yes, it does, because you've been through the system, and many of the people that I'm speaking to haven't had a member of their family in, or haven't been touched by the system themselves. They're responding to the...

Mr. Ruygrok: The person I know of had 48 TAs, and we call those successful. It depends on what the goal of the TA is. Is it coming back that you call successful? Is it that you have established a purpose for that particular TA? That's when you have to really know the person, his case management, know what you're trying to do that day and make sure it does occur. So it involves knowledge and spending time, and if that becomes economically difficult for society to take, there is this little, friendly electronic surveillance thing available that can be used in certain cases to make sure that the offender comes back, or improve the chances of his coming back.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

I think the point Mr. Thacker was attempting to make is we have this bill in front of us as a legislative committee to study, and we need your help and the help of every group of deputants who will be coming forward. What he wanted to establish was that the policy decisions have been made; we were part of the policy decisions back in 1988 when we made our recommendations through this committee. Now we're in a situation in which it doesn't serve any purpose, as far as we're concerned, as far as I'm concerned personally, to have a group come before us and say, well, we should be dealing with sentencing because that should come first. If we had brought in sentencing first they would say, well, we can't deal with sentencing until we deal with parole. Then the obvious thing is we should have brought them both in at the same time. Then the complaint would have been maybe we can't deal with it because it is too much at once. This is the way that has been chosen to do it, and we need help.

[*Traduction*]

machine à remonter le temps. C'est un peu ce qui se passe dans le cas des détenus. Au moment où ils réintègrent la société, ils ne savent plus ce qu'est un téléphone.

J'ai eu envie de vous interrompre quand vous posiez votre dernière question et je vais même me laisser aller à commettre maintenant un péché capital, celui d'étiqueter les gens, en vous disant que les juges devraient se conformer à la loi en vigueur au moment où ils analysent les antécédents d'un délinquant. Les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles regardent vers l'avenir et je crois que nous avons appris... je crois comprendre qu'il existe une certaine confusion à propos de la disposition voulant que les décisions en matière d'admissibilité à la libération conditionnelle soient de nouveau remises entre les mains des tribunaux. Notre association regette ce genre de mélange entre le droit et l'évaluation des risques. La partition entre les deux devrait être nette.

Est-ce que cela répond à votre question?

M. Thacker: Oui, parce que vous connaissez le système et que la majorité des gens avec qui je m'entretiens n'ont jamais eu un seul membre de leur famille incarcéré et n'ont eux-même jamais touché du doigt cette réalité. En fait, ils réagissent à...

M. Ruygrok: Une personne que je connais a bénéficié de 48 permissions de sortir, ce qui nous fait parler de réussite. Tout dépend de l'objectif que l'on vise avec ces permissions de sortir. Est-ce le fait que le détenu réintègre l'établissement qui définit le bon fonctionnement du système? Ou a-t-on fixé un objectif pour telle ou telle permission de sortir? C'est à ce moment-là qu'il faut vraiment connaître le détenu, son cas, qu'il faut être conscient des résultats que l'on vise au quotidien et s'assurer qu'on les atteint effectivement. Dès lors, il faut connaître les individus et leur consacrer du temps et, si cela devient économiquement difficile pour la société, alors il faut savoir qu'il y a ce gadget électronique convivial qui, dans certains cas seulement, garantit le retour du délinquant à l'établissement ou améliore simplement les chances qu'on le voie revenir dans l'établissement.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

En fait, je crois que M. Thacker voulait vous dire que, pour ce projet de loi dont nous sommes saisis en tant que comité législatif, nous avons besoin de votre aide ainsi que de celle de tous les groupes d'intervenants qui voudront bien témoigner devant nous. Ce qu'il voulait dire, c'est que les décisions d'ordre politique ont déjà été prises. En fait, nous avons été partie à ces décisions, en 1988, lorsque nous avons formulé nos recommandations par l'intermédiaire de ce comité. Désormais, il ne sert plus à rien—du moins en ce qui nous concerne et en ce qui me concerne—d'accueillir un groupe qui vienne nous dire qu'il faut, d'abord et avant tout, s'attaquer à la question de la détermination de la peine. Et si l'on avait commencé par la détermination de la peine, alors ces groupes nous auraient dit: «Attendez, il faut commencer par les libérations conditionnelles». De là à prétendre que nous aurions dû aborder les deux aspects de front, il n'y a qu'un pas. Mais d'aucuns auraient pu se plaindre que c'eût été trop à la fois. Mais il a été décidé de procéder ainsi, et nous n'y pouvons rien.

[*Text*]

• 1215

For anyone reading the transcripts, I want to say we want to stick to this bill. How can the bill be improved? Where is it right? Where is it wrong? It serves no purpose to say we don't agree with what we have to do.

Mr. Braithwaite: We are great believers in incrementalism. As an organization, we have been around since the late 1920s, so we welcome, as the Church Council did, the positive attributes within this bill. But we would hope, and I strongly believe, sir, you and the members of your committee are sufficiently sensitive and responsible that some of the other remarks that have been made here today, not only by ourselves but by others, will leave an impact. While you may not be able to address them within the confines of this bill, you will nevertheless, because of your reputation as honourable, concerned representatives of Canadians, take steps to enhance public participation and education in the whole field of criminal justice, and in particular in corrections. That might even be possible through some aspect of this bill.

Also, we hope you will move to do whatever you can in your respective roles as members of the government or as members of the opposition to encourage this country to move towards a national crime prevention strategy through social development that will help to cut off the flow to our institutions, so we're not sitting and talking about what magical elusive dose of punishment we can apply to an offender that is going to make everything perfect. So long as we keep pursuing the punishment model, trying to find what this magic equation of punishment is, we are doomed for failure, because every time a new category of offender commits an offence, to reassure the Canadian public we are going to have to go back and get a bigger hammer to hit the offender with. I am speaking now perhaps a little out of context, but just as a participant in the criminal justice system for almost 40 years now, I implore that whether it is within your mandate as a legislative committee or not, do not close your minds or your hearts to the need for greater public education and participation and a national strategy for crime prevention.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Braithwaite.

Mr. Lee: After that very comprehensive exhortation, it is tough to focus on something other than that.

The Chairman: Don't look for a magic number.

Mr. Lee: Actually, I am looking for something magic here.

Given that the focus of this bill is the phase that follows investigation, prosecution, conviction, and sentencing—we're looking at the corrections phase... Your group has suggested that the schedule-of-offences approach in determining risk of

[*Translation*]

Je tiens à signaler, à l'intention de tous ceux qui liront ce compte-rendu, que nous voulons nous en tenir à ce projet de loi. Demandons-nous comment nous pouvons l'améliorer, ce qu'il contient de bon et ce qu'il contient de mauvais. Mais il ne sert à rien de dire que l'on est pas d'accord avec ce que nous faisons.

M. Braithwaite: Nous sommes des fervents partisans de l'étapisme. Notre organisation existe depuis la fin des années 1920 et nous nous réjouissions, tout comme l'a fait le Conseil des Églises, des qualités intrinsèques de ce projet de loi. Par contre, nous osons espérer que vous-mêmes et les membres de votre comité seront suffisamment ouverts et responsables pour permettre que certaines des remarques que nous avons formulées ici aujourd'hui aient tout de même une quelconque incidence. Même si vous ne les retenez pas dans les limites de ce projet de loi particulier, je suis certain—ne serait-ce qu'à cause de votre réputation d'honorables représentants des Canadiens, préoccupés par leurs problèmes—que vous pourrez tout de même prendre les mesures qui s'imposent pour favoriser la participation du public à tout le processus de justice pénale, et surtout correctionnelle, ainsi que pour permettre son éducation dans ces domaines. Il est même envisageable que la chose soit possible par le biais de ce projet de loi.

En outre, nous espérons que vous ferez ce que vous pouvez, dans vos rôles de députés du gouvernement ou de l'opposition, pour encourager tout ce pays à s'orienter dans le sens d'une stratégie nationale de prévention du crime, par le biais d'un programme de développement social susceptible de nous permettre de réduire le nombre des nouveaux arrivants dans nos établissements. Ce faisant, nous cesserons d'essayer d'imaginer quelle pourrait être cette peine, insaisissable, grâce à laquelle tout serait parfait. Mais tant que nous nous obstinons à chercher un modèle punitif, à essayer de trouver l'équation magique de la punition idéale, nous nous condamnerons à l'échec parce que chaque fois qu'une nouvelle catégorie de délinquants commettra une infraction, nous devrons, pour rassurer les Canadiens, utiliser un marteau de plus en plus gros pour taper sur la tête des délinquants. Il est possible que je sois un peu hors contexte, mais en tant qu'intervenant du système de justice pénal depuis près de 40 ans maintenant, je vous exhorte, que ce soit ou non dans le cadre de votre mandat de comité législatif, à ne pas fermer vos esprits ni vos coeurs à la nécessité de favoriser une plus grande participation et une meilleure éducation du public, ainsi qu'à l'adoption d'une stratégie nationale de prévention du crime.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Braithwaite.

M. Lee: Après cette longue exhortation, il est difficile de passer à autre chose.

Le président: Ne cherchez pas de chiffre magique.

M. Lee: En fait, je cherche quelque chose de magique.

Étant donné que le principal objet de ce projet de loi concerne la phase qui suit l'enquête, la poursuite, la condamnation et la détermination de la peine, je veux en fait parler de la phase correctionnelle... Votre groupe nous a

[*Texte*]

re-offending is not useful. I'm wondering what other criteria you might suggest, or that might be out there, that would serve the corrections and parole system in looking at risk of re-offending, criteria that would be fair to the offender, to the inmate, keeping in mind our Charter of Rights and Freedoms, the rights of inmates to basic liberties, although many Canadians would say, "Once you've offended and you're in the tank, you have no more liberties". In terms of basic fairness, what criteria are there, what criteria can you point us to that would be reliable, and fair, and objective?

• 1220

Prof. Hatt: If I may address that, we're suggesting that there has traditionally been an emphasis on and a concern with an understanding of the change of the offender, the effective reformation of the offender, and that it's entirely possible to use programs in corrections. They are proposed in this legislation. We're suggesting that criteria relating to offender change are acknowledged as more significant for a release. This has been in place in previous legislation, and in this legislation it has dropped out.

In the previous legislation the particular phrasing, that is, criteria which had to do with the maximum benefit from imprisonment, was a most unfortunate phrase. We know the era in which it developed. It was an era of optimism in which people thought that putting people in prison would actually lead to their rehabilitation. We can now revise those criteria, it seems to me, and I'm speaking for the association in this regard, so that offender-focused criteria should be included and be given recognition. At present the critera do not include it, and so we have in place case management people. We have programs in corrections, the new work release provision, for example, and some of the other provisions would make it possible to address the extent to which people are able to change. I think that's one of the things we're suggesting—focus on the offender, not on the offence.

Mr. Lee: Are there objective criteria, though? What are those criteria? Do they not involve some professional's guesswork about an individual?

Prof. Hatt: Definitely, but at the same time that's the same guesswork or the same kind of assessment that must always be done by people who are in contact with the offender.

Mr. Ruygrok: At the same time that guesswork should consider aboriginal people.

The Chairman: Absolutely. Thank you very much, gentlemen, for appearing before our committee.

Mr. Braithwaite: I've been asked by my colleagues to make one further statement very briefly. As you may have noticed, Mr. Chairman and members, you've seen some of us in the back seats here during some of your meetings. We

[*Traduction*]

donné à penser que l'application d'un barème des peines, dans la détermination des risques de récidive, était inutile. Je me demande s'il y a d'autres critères auxquels vous pensez, ou que vous pourriez nous proposer et sur lesquels nous pourrions nous appuyer, pour le système correctionnel et de mise en liberté provisoire, dans l'analyse des risques de récidive, critères qui seraient équitables pour le délinquant, le détenu et qui ne nous feraient pas perdre de vue notre Charte des droits et libertés, les droits des détenus aux libertés essentielles, et cela même si un grand nombre de Canadiens peuvent penser que les délinquants n'ont plus droit à aucune liberté. Alors, quels critères pourraient être fiables, équitables et objectifs?

M. Hatt: Permettez-moi de répondre. Nous estimons que, traditionnellement, on s'attarde à comprendre les changements que connaît le délinquant, on insiste sur cet aspect, sur une véritable réforme chez le délinquant, ce qui est parfaitement possible grâce à des programmes en milieu correctionnel. On en propose d'ailleurs dans ce texte de loi. Nous estimons que les critères liés au changement de comportement du délinquant sont beaucoup plus importants à l'étape de la libération. Or, on a abandonné dans ce texte de loi ce genre de disposition que l'on trouvait pourtant dans la loi précédente.

Dans la loi précédente, le libellé portant sur les critères relatifs aux avantages maximum d'une peine d'emprisonnement, était des plus malheureux. Par contre, on sait à quelle époque il a été rédigé. On croyait alors que c'est en mettant les gens en prison qu'on parviendrait à les réinsérer dans la société. Selon moi, et à cet égard je parle même au nom de l'association, il convient de revoir ce genre de critères afin de s'appuyer désormais sur des éléments beaucoup plus axés sur le délinquant. Il n'est pas actuellement question de cela dans les critères existants, c'est pourquoi nous avons des gens chargés de gérer les cas. Il existe des programmes dans les établissements, comme celui qui permet la libération dans un nouvel emploi, ainsi que d'autres dispositions qui nous permettraient de délimitier la mesure dans laquelle les détenus sont capables de changer. Voilà, c'est là je crois un des aspects que nous recommandons: il faut se concentrer sur le délinquant, et non sur l'infraction.

M. Lee: Mais avez-vous des critères objectifs à proposer? Quels seraient-ils? Et est-ce qu'il ne faudrait pas que des professionnels se livrent à une certaine évaluation des détenus?

M. Hatt: Bien sûr, mais il s'agit du même genre d'évaluations auxquelles se sont toujours livrés ceux qui sont en contact avec les délinquants.

M. Ruygrok: Par ailleurs, il faudrait que cette évaluation s'applique également aux autochtones.

Le président: Tout à fait. Merci beaucoup, messieurs, d'avoir comparu devant notre comité.

M. Braithwaite: Mes collègues m'ont demandé de vous faire une dernière déclaration rapide. Comme vous aurez pu le remarquer, monsieur le président et mesdames et messieurs les députés, certains d'entre nous étaient assis dans

[*Text*]

have established, as you can appreciate, under Gerry Ruygrok, a monitoring committee which monitors legislation going through the House. One of the aspects of it is to have representatives of the association present at all of your public hearings that relate to corrections and criminal justice. We appreciate the privilege of being in attendance, and we want you to know that if at any time we can be of assistance to any member of the committee, or to the committee as a whole, we are happy to be so. Thank you.

• 1225

The Chairman: Thank you very much, Mr. Braithwaite. Not only do you appreciate being allowed to come here, which is no privilege, it's something that's open to the public. Let me tell you from the committee that we appreciate your interest and your being here and we look forward to relying on your expertise. If you have anything as the hearings proceed on Bill C-36 that you feel strongly about, please get in touch with us. We welcome your comments. Thank you very much for appearing.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

la salle pendant une partie de vos réunions. Il se trouve que nous avons mis sur pied, sous la direction de Gerry Ruygrok, un comité de surveillance qui s'intéresse à toutes les mesures législatives proposées en Chambre. À ce titre, nous veillons à ce qu'un représentant de l'association soit présent à toutes les audiences publiques concernant la justice pénale et correctionnelle. Nous apprécions le privilège de pouvoir participer à vos séances et sachez que nous serons heureux d'aider n'importe quel membre du comité, ou le comité en entier, si vous nous en faites la demande.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Braithwaite. Vous appréciez la possibilité de pouvoir assister à nos séances, mais sachez que ce n'est pas un privilège, puisque le public peut participer. Permettez-moi de vous dire, au nom du comité, que nous apprécions l'intérêt que vous nous portez ainsi que votre présence, et que nous nous réjouissons d'avance de pouvoir compter sur vos conseils. N'hésitez pas à communiquer avec nous si vous voulez nous faire part de quoi que ce soit que vous jugez important au sujet du projet de loi C-36, dans le cadre de ces audiences. Merci de vos remarques. Merci beaucoup d'avoir comparu.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Church Council on Justice and Corrections:

John T. Nilson, lawyer, MacPherson, Leslie & Tyerman (Regina), President;

Dr. J.W. Mohr, Professor Emeritus, Osgoode Law School, York University, Former Commissioner of the Law Reform Commission of Canada, Former President;

Lorraine Berzins, Analyst Coordinator;

Rev. James Scott, Program Coordinator.

From Canadian Criminal Justice Association:

Gerald Ruygrok, Board Member; Chairman of the Committee on Bill C-36;

John Braitwaite, Former President; Member of the Committee;

Ken Hatt, Professor of Sociology, Carleton University;

Roger Labelle, Member of the Committee;

Gaston St-Jean, Executive Director.

TÉMOINS

Du Conseil des églises pour la justice et la criminologie :

John T. Nilson, avocat, MacPherson, Leslie & Tyerman, (Regina), président

Docteur J.W. Mohr, professeur emeritus, Faculté du droit d'Osgoode Hall, Université York, ancien commissaire de la Commission de réforme du droit du Canada et ancien président;

Lorraine Berzins, coordonnateur à l'analyse.

Rév. James Scott, coordonnateur de programmes.

De l'Association canadienne de justice pénale :

Gerald Ruygrok, membre du Conseil d'administration; Président du comité sur le projet de loi C-36;

John Braitwaite, ex-président; membre du comité;

Ken Hatt, professeur de sociologie, Université Carleton;

Roger Labelle, membre du comité;

Gaston St-Jean, directeur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

XC 13
J9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Thursday, February 13, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 27

Le jeudi 13 février 1992

Président: Bob Horner

LIBRARY UNIVERSITY OF TORONTO

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

APPEARING:

Robert D. Nicholson,
Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

Robert D. Nicholson,
Secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24569 – 1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairman: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 13, 1992
(35)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:50 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Bill Domm for Carole Jacques and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Public Bills Office:* Bill Farrell, Legislative Clerk. *From the Law Branch:* Diane L. McMurray, Legislative Counsel.

Appearing: Robert D. Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy Section. *From the Canadian Police Association:* Neal Jessop, Vice President and Chairman of the Legislation Committee; James M. Kingston, Chief Executive Officer; Robert Brennan, Editor; Diane Lalonde, Administrative Secretary. *From the Union of Solicitor General of PSAC Employees:* Lynn Ray, National President; Wayne Crawford, Executive Treasury Secretary.

At 9:50 o'clock a.m., the Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Friday, November 8, 1991 relating to Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act (*see Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 15*).

On clause 4

Blaine Thacker moved,—That clause 4 be amended by striking out line 26, on page 5, and substituting the following:

"**4.** Sections 23 and 24 of the said Act are repealed."

DECISION BY THE CHAIRMAN

THE CHAIRMAN: I have serious reservations with regard to this proposed amendment.

It seems to me that the intent is to amend section 24 of the Parent Act, namely the Extradition Act, which is not in the Bill as read a second time by the House.

I regretfully rule that procedurally this amendment is unacceptable to the Chair. I refer the Honourable Members to citation 698(8)(b) of Beauchesne, 6th Edition. p. 207.

"An amendment may not amend sections from the original Act unless they are specifically being amended in a clause of the Bill before the Committee."

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 FÉVRIER 1992
(35)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 h 50, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout, Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Bill Domm remplace Carole Jacques; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Bill Farrell, greffier législatif. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane L. McMurray, conseillère législative.

Comparaît: Robert D. Nicholson, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: Donald K. Piragoff, conseiller général, Section de la politique de droit pénal. *De l'Association canadienne des policiers:* Neal Jessop, vice-président et président du Comité de législation; James M. Kingston, directeur exécutif; Robert Brennan, directeur; Diane Lalonde, secrétaire administrative. *Du Syndicat des employés du solliciteur général (AFPC):* Lynn Ray, président national; Wayne Crawford, secrétaire exécutif et trésorier.

À 9 h 50, conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 15*).

Article 4

Blaine Thacker propose,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 25 et 26, à la page 5, par ce qui suit:

«**4.** Les articles 23 et 24 de la même loi sont abrogés.»

DÉCISION DU PRÉSIDENT

LE PRÉSIDENT: J'ai de sérieuses réserves au sujet de l'amendement proposé.

Il m'apparaît en effet que son objet est de modifier l'article 24 de la loi d'origine, la Loi sur l'extradition, ce qui n'a pas été prévu dans le projet de loi lors de la deuxième lecture à la Chambre.

Je dois donc à regret déclarer l'amendement irrecevable du point du vue de la procédure. Je renvois d'ailleurs les députés au commentaire 698(8)(b) de Beauchesne, 6e édition, p. 207 (version anglaise):

«Il est interdit au président de recevoir un amendement... S'il vise à modifier des articles de la loi que le projet en discussion entend modifier, à moins que lesdits articles ne soient précisément visés par un article de ce dernier.»

Whereupon, Blaine Thacker appealed the decision of the Chairman.

And the question being put on the decision, it was, by a show of hands overruled: Yeas: 4; Nays: 0.

The proposed amendment was agreed to.

And the question being put on clause 4, as amended, it was carried.

On clause 5

Bill Domm moved,—That clause 5 be amended by adding, immediately after line 18, on page 6, the following:

"(4) Where an order is made under subsection (1) in respect of a fugitive who has been accused of an offence within Canadian jurisdiction, or who is undergoing a sentence in Canada under a conviction for any offence, other than the offence to which the order related, the order shall not have effect until the fugitive has been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise, unless the Minister orders otherwise.

(5) An order made under subsection (4) may provide for the surrender of a fugitive at any time prior to the discharge of the fugitive and prevails over any prior warrant or other order under which the fugitive is detained or at liberty under terms and conditions."

DECISION BY THE CHAIRMAN

THE CHAIRMAN: That proposed amendment is of the same nature of the previous one. So I apply the same ruling.

Whereupon Blaine Thacker appealed the decision of the Chairman.

And the question being put on the decision, it is by a show of hands, overruled: Yeas: 4; Nays: 0.

The proposed amendment was agreed to.

On clause 8

George Rideout moved,—That clause 8 be amended by striking out lines 18 to 20, on page 9, and by substituting the following therefore:

"This Act shall be in force until December 31, 1992."

After debate, the question being put on the motion it was, by a show of hands, defeated: Yeas: 1; Nays: 2.

The Title carried.

And the question being put on the Bill, as amended, it was carried.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the Bill as amended, be reprinted, as a working copy for the use of the House of Commons at report stage.

ORDERED,—That the Chairman report the Bill as amended to the House as the Sixth Report of the Committee.

During the course of the meeting, the witnesses answered questions.

At 10:20 a.m., the Committee recessed.

Blaine Thacker en appelle alors de la décision du président.

La décision du président, mise aux voix à main levée, est rejetée par 4 voix contre aucune.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 4, mis aux voix, est adopté.

Article 5

Bill Domm propose,—Que l'article 5 soit modifié en ajoutant après la ligne 14, à la page 6, ce qui suit:

«(4) Si un fugitif est un délinquant aux yeux de la loi canadienne ou si une ordonnance est rendue en vertu du paragraphe (1) à l'égard d'un fugitif qui est accusé d'une infraction relevant du Canada ou qui purge une peine au Canada en raison d'une condamnation pour une infraction autre que l'infraction visée par l'ordonnance, cette ordonnance n'entrera en vigueur que lorsque le fugitif sera relâché, soit en vertu d'un acquittement, soit à l'expiration de sa sentence ou d'une autre manière, sauf décision contraire du ministre.

(5) En vertu d'une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (4), un fugitif peut être livré à tout moment avant d'être libéré, et cette ordonnance a priorité sur tout autre mandat ou ordonnance antérieur en vertu duquel le fugitif est détenu en liberté sous condition.»

DÉCISION DU PRÉSIDENT

LE PRÉSIDENT: L'amendement proposé étant de même nature que le précédent, je dois rendre la même décision.

Blaine Thacker en appelle alors de la décision du président.

La décision du président, mise aux voix à main levée, est rejetée par 4 voix contre aucune.

L'amendement proposé est adopté.

Article 8

George Rideout propose,—Que l'article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 14 à 16, à la page 9, par ce qui suit:

«La présente loi reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 1992.»

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est rejetée par 2 voix contre 1.

Le Titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que le projet de loi, modifié, soit réimprimé pour les besoins de la Chambre à l'étape du rapport.

IL EST ORDONNÉ,—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi modifié (6e rapport).

Tout au long de la séance, les témoins ont répondu aux questions.

À 10 h 20, la séance est suspendue.

At 10:30 a.m., the Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator (*see Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

The Committee resumed clause 2.

Neal Jessop made an opening statement and with James M. Kingston answered questions.

Lynn Ray made an opening statement and with Wayne Crawford answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

À 10 h 30, conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Le Comité reprend l'étude de l'article 2.

Neal Jessop fait un exposé puis, de même que James M. Kingston, répond aux questions.

Lynn Ray fait un exposé puis, avec Wayne Crawford, répond aux questions.

À 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, February 13, 1992

• 0953

The Chairman: I call the meeting to order.

In the first part of this meeting we were proceeding with Bill C-31 on extradition, clause by clause, as you will recall. We went through clause-by-clause consideration of clauses 1, 2, 3, as amended, 6, 7. However, clauses 4, 5, and 8 were allowed to stand. We are ready to proceed on those clauses.

On clause 4

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, I move that clause 4 of Bill C-31 be amended by striking out line 26 on page 5 and substituting the following:

4. Sections 23 and 24 of the Act are repealed.

The Chairman: Is there any discussion on this?

For the record I must rule on this. I have serious reservations with regard to this proposed amendment. It seems to me that the intent is to amend section 24 of the parent act, namely the Extradition Act, which is not in the bill as read a second time by the House. I regretfully rule that procedurally this amendment is unacceptable to the chair. I refer hon. members to citation 698.(8)(b) of *Beauchesne's* sixth edition, page 207:

(b) An amendment may not amend sections from the original Act unless they are specifically being amended in a clause of the bill before the committee.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, with great respect, I would challenge your ruling on that because under the new rules of proceedings in the House, committees have been given substantially increased powers, particularly in an area like this in which the amendment we are seeking to the parent act is so closely tied and incidental to the amendments that all three parties agree should be made to this bill. There are precedents going back to the gun control bill and other cases in which committees have exercised this power. As long as it is not abused, it is usually found acceptable by the Speaker.

• 0955

Therefore, with great respect, I challenge your ruling and ask that you poll the members.

The Chairman: Thank you very much.

I am asking the members: is the decision that I have submitted to you maintained?

Mr. Thacker: No.

Mr. Rideout (Moncton): No.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 13 février 1992

Le président: La séance est ouverte.

Au cours de la première partie de cette réunion, nous avons entrepris l'étude article par article du projet de loi C-31 portant sur l'extradition, comme vous vous en souvenez. Nous avons étudié les articles 1, 2, 3, modifiés, 6 et 7. Toutefois, nous avons reporté les articles 4, 5 et 8. Nous sommes prêts à passer à l'étude de ces articles.

Article 4

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, je propose qu'on modifie l'article 4 du projet de loi C-31 en supprimant la ligne 25 à la page 5 et en la remplaçant par ce qui suit:

4. Les articles 23 et 24 de la loi sont abrogés.

Le président: Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire au sujet de cette proposition?

Il faut que ma décision soit consignée au compte rendu. J'ai de graves réserves sur cette proposition d'amendement. Il me semble qu'elle vise à modifier l'article 24 de la Loi sur l'extradition, qui ne figurait pas dans le projet de loi lors de la deuxième lecture à la Chambre. J'ai le regret de déclarer que la présidence ne peut pas accepter cet amendement parce qu'il n'est pas conforme aux règles de procédure. Je renvoie les députés au commentaire 698.(8)b) de la sixième édition de *Beauchesne*, page 215:

b) s'il vise à amender des articles de la loi que le projet modifie, à moins que les articles en question ne soient précisément visés par une disposition du projet de loi.

M. Thacker: Monsieur le président, je me permets très respectueusement de contester votre décision car les comités bénéficient en vertu du nouveau règlement de la Chambre de pouvoirs considérablement accrus, notamment dans un domaine comme celui-ci, où la modification que nous voulons apporter à la loi est étroitement lié aux amendements que les trois partis ont convenu d'apporter au texte. Il y a des précédents: à l'époque du projet de loi sur le contrôle des armes et dans d'autres cas, les comités ont déjà exercé ce pouvoir. Le Président de la Chambre l'accepte généralement à condition qu'on n'en abuse pas.

Je me permets donc très respectueusement de contester votre décision et de vous demander d'interroger les autres membres du comité.

Le président: Merci beaucoup.

Je vous pose donc la question: la décision que je vous ai soumise doit-elle être maintenue?

M. Thacker: Non.

M. Rideout (Moncton): Non.

[*Texte*]

Mr. Robert D. Nicholson (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada): No.

The Chairman: Mr. Blackburn? Surely, I have some support here.

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Chairman, you have caught me completely off guard here. I am not a member of this section of the committee.

The Chairman: Oh yes, of course.

Mr. Blackburn: This is not my bill. I am not at all familiar with what has gone on in the past, so I would like to remain totally neutral at this point.

The Chairman: Fine.

Mr. Rideout: Maybe we should talk.

Mr. Domm (Peterborough): With the permission of the members of the committee, I would ask for a brief adjournment. I think we should discuss it with the member, because we have discussed it with the member who usually attends here.

The Chairman: Yes.

Mr. Domm: It's just to bring us all in line, because we have always had unanimous consent.

Mr. Rideout: Even though we are upsetting the ruling of the chair, would the chair consider granting us—

The Chairman: A couple of minutes.

Mr. Rideout: —a vengeance of a five-minute adjournment?

The Chairman: The chair is very amenable to five minutes.

• 0957

[*Traduction*]

M. Robert D. Nicholson (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada): Non.

Le président: Monsieur Blackburn? Je vais sûrement avoir un soutien de votre côté.

M. Blackburn (Brant): Monsieur le président, vous m'avez pris complètement au dépourvu. Je ne suis pas membre de cette section du comité.

Le président: Mais si, bien sûr.

M. Blackburn: Ce n'est pas mon projet de loi. Je n'ai aucune idée de ce qui s'est passé précédemment, et j'aimerais donc rester totalement neutre.

Le président: Bon.

M. Rideout: Nous devrions peut-être en discuter.

M. Domm (Peterborough): Avec la permission des membres du comité, j'aimerais demander un bref ajournement. Je pense que nous devrions en discuter avec le député, car nous en avons déjà parlé avec celui qui est habituellement présent.

Le président: Oui.

M. Domm: C'est simplement pour que nous soyons tous sur la même longueur d'ondes, car il y a toujours eu consentement unanime.

M. Rideout: Bien que nous soyons en train de renverser une décision de la présidence, le président accepterait-il de nous accorder. . .

Le président: Deux minutes.

M. Rideout: . . .un ajournement de cinq minutes?

Le président: La présidence consent volontiers à vous accorder cinq minutes.

• 0958

The Chairman: I call this meeting back to order.

Amendment agreed to

Clause 4 as amended agreed to

On clause 5

Mr. Domm: I would like to move that clause 5 of Bill C-31 be amended by adding immediately after line 18 on page 6 the following:

(4) If a fugitive is an offender under Canadian law or an order is made under subsection (1) in respect of a fugitive who has been accused of an offence within Canadian jurisdiction or who is undergoing a sentence in Canada under a conviction for any offence other than the offence to which the order relates, the order shall not have effect until the fugitive has been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise, unless the Minister orders otherwise.

Order prevails

Le président: Nous reprenons la séance.

L'amendement est accepté

L'article 4 modifié est adopté

Article 5

M. Domm: Je propose qu'on modifie l'article 5 du projet de loi C-31 en ajoutant immédiatement après la ligne 14, page 6, ce qui suit:

(4) Si un fugitif est un délinquant aux yeux de la loi canadienne ou si une ordonnance est rendue en vertu du paragraphe (1) à l'égard d'un fugitif qui est accusé d'une infraction relevant du Canada ou qui purge une peine au Canada en raison d'une condamnation pour une infraction autre que l'infraction visée par l'ordonnance, cette ordonnance n'entrera en vigueur que lorsque le fugitif sera relâché, soit en vertu d'un acquittement, soit à l'expiration de sa sentence ou d'une autre manière, sauf décision contraire du ministre.

C'est l'ordonnance qui prévaut.

[*Text*]

(5) An order made under subsection (4) may provide for the surrender of a fugitive at any time prior to the discharge of the fugitive and prevails over any prior warrant or other order under which the fugitive is detained or at liberty under terms and conditions.

The Chairman: Mr. Domm, I would like to state that the ruling I have given previously applies to this also.

• 1000

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on the same grounds, with respect, we challenge the chair and would move that your ruling be overruled.

The Chairman: Is my decision maintained by the members of this committee?

Mr. Thacker: No.

Mr. Rideout: No.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I don't feel qualified to cast a vote on this. This is an entirely different amendment. I have no instruction from Mr. Waddell, who unfortunately has to be in Vancouver this morning. So I feel it would be irresponsible of me to make a decision at this time.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, just as a point of clarification, this particular amendment re-enacts what we repealed in the previous amendment. One flows from the other. Once we had repealed section 24 we recast it in this light, or we recast the intention of it in this light, which again states there is a prima facie case that an individual who is convicted of a crime in Canada will serve his sentence in Canada, but, that being the prima facie case, unless otherwise ordered by the minister, that individual will be deported back to the United States, for instance, if he or she had a warrant out for their arrest there.

So what it does is bring the wording here in conformity with the treaty. Basically, I would suggest, it cleans up the wording and makes each of them consistent. We had an argument, or a discussion, here last time that this was not strictly necessary, that there were provisions already in the Extradition Act saying in case there is any inconsistency the treaty will prevail, but it makes a cleaner bill if in fact we don't have to rely on that clause and if we say, well, all right, we will make sure the amendments to the Extradition Act will conform to what the treaty is.

So basically that is all it does. It says if you are a fugitive from some other jurisdiction, you commit a crime in Canada, prima facie you will serve your sentence in Canada, unless otherwise ordered. The indication I had from Mr. Waddell—Mr. Rideout spoke on his behalf—was that it would be acceptable to him to go this particular route, which would be to challenge the chair's ruling that this amendment cannot be put, but that it otherwise makes for better legislation. It is tied to what we just did in the previous section.

Mr. Domm: Mr. Chairman, I wonder if I might put in for the benefit of all the members of the committee who might not be regular attenders at this committee, and are here as replacements... We should remember it was this

[*Translation*]

(5) En vertu d'une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (4), un fugitif peut être livré à tout moment avant d'être libéré, et cette ordonnance a priorité sur tout autre mandat ou ordonnance antérieur en vertu duquel le fugitif est détenu en liberté sous condition.

Le président: Monsieur Domm, je dois préciser que la décision que j'ai rendue tout à l'heure s'applique aussi à cette proposition.

M. Thacker: Monsieur le président, pour les mêmes motifs, nous constestons respectueusement la décision de la présidence et nous vous demandons de renverser cette décision.

Le président: Les membres du comité maintiennent-t-ils ma décision?

M. Thacker: Non.

M. Rideout: Non.

M. Blackburn: Monsieur le président, je ne me sens pas qualifié pour me prononcer. Il s'agit d'un amendement complètement différent. Je n'ai pas reçu d'instructions de M. Waddell, qui est malheureusement à Vancouver ce matin. Il serait donc irresponsable de ma part de me prononcer maintenant.

M. Nicholson: Monsieur le président, je voudrais simplement préciser que cet amendement rétablit ce que nous avons supprimé avec le précédent. L'un découle de l'autre. Après avoir supprimé l'article 24, nous le reformulons sous cet éclairage, ou nous reformulons son intention sous cet éclairage, c'est-à-dire que le texte dit qu'à priori, une personne condamnée pour un crime au Canada doit purger sa peine au Canada, mais que malgré cela, sauf ordre contraire du ministre, cette personne sera renvoyée aux États-Unis, par exemple, s'il y a là-bas un mandat d'arrestation contre elle.

Il s'agit donc simplement d'harmoniser le texte que nous avons ici avec celui du traité. Il s'agit simplement de rendre le texte plus clair et d'harmoniser les deux textes. Nous en avons discuté la dernière fois et nous avons conclu que ce n'était pas absolument nécessaire, qu'il y avait déjà dans la Loi sur l'extradition des dispositions stipulant qu'en cas de divergence, c'est le texte du traité qui fera foi, mais le projet de loi serait meilleur si nous ne devions pas recourir à cet article et si nous apportions les amendements nécessaires pour harmoniser le texte de la Loi sur l'extradition avec celui du traité.

C'est essentiellement le but de cet amendement. Il dit simplement que si vous êtes un fugitif d'un État étranger et que vous commettez un crime au Canada, vous devez à priori purger votre peine au Canada, sauf décision contraire. M. Waddell nous fait savoir par l'entremise de M. Rideout qu'il était prêt à accepter cette façon de procéder, c'est-à-dire de renverser la décision de la présidence pour pouvoir améliorer la loi grâce à cet amendement, qui est lui-même lié à ce que nous avons fait pour l'article précédent.

M. Domm: Monsieur le président, je pourrais peut-être préciser pour tous les membres du comité qui ne siègent pas régulièrement ici et qui sont simplement des remplaçants... N'oublions pas que cela fait quatre ans que notre comité

[*Texte*]

committee that for four years now has argued the act should conform to the treaty. The treaty says a prisoner may be surrendered on the signature of the minister or the Crown back to the United States, to give the example, while serving a sentence, maybe.

It should be pointed out that our present existing act, which brings into force the treaty, very specifically says "shall serve out sentence", which is really, with respect, a contradiction of the treaty.

The government, for a number of years now, has argued that our present act has a clause at the beginning of the act that says this act cannot override any condition in the treaty.

Now, all our committee is trying to do, and has been trying to do for four years, is to get the act to say the same as the treaty. Not give the provision to override to the minister but give the right in the act that the minister may extradite during sentence.

The rationale for feeling that way is important. For instance, we've had extreme cases on extradition in recent months and years at which a person is serving a sentence—in the case of Charles Ng, he has a four-and-a-half-year sentence. He happened to have completed that sentence because of trials in process. What happens is, if he were to kill someone while incarcerated, the act would say he shall serve out his natural life sentence. What we are trying to do is to get the act to conform to the treaty, and to conform to the preamble to the treaty, and give the minister the power to extradite in these cases during the sentence. That is our major concern, and it was our major concern all the time Charles Ng and Joseph Kindler were incarcerated in our prisons.

• 1005

In order to have this occur, we do not agree with the chair's decision not to recognize this, recognizing at the same time that we have certain powers—and they've been explained by Mr. Thacker—that our standing committees can initiate views different from what they used to be able to advance into the House of Commons. By overriding our chairman we are inserting the amendment.

We have been fighting for this amendment in this committee for five years. It was in this all-party committee's unanimous report to the House of Commons four years ago—before this bill was even drafted by the government—that we should make the act conform to the treaty. So we're overriding the chair, the decision of the table that we could be questioned, and we're looking for unanimous consent at this time. We have had that, I can assure you, in discussions with all parties, including the critics of parties and the House leaders of parties. They are going to support this amendment.

We're asking that this committee initiate the amendment since we were the initiators of the first amendment when we tabled our proposals prior to this bill's being drafted. We are asking that it be inserted as worded to conform to our wishes of four and a half years.

[*Traduction*]

insiste pour que la loi soit alignée sur le traité. Le traité stipule qu'un prisonnier qui purge une peine au Canada peut être livré aux États-Unis, par exemple, sur autorisation du ministre ou de la Couronne.

Précisons que la loi actuelle, sur laquelle s'appuie le traité, stipule expressément que la personne doit purger la totalité de sa peine, ce qui est en fait, si vous me le permettez, en contradiction avec le traité.

Le gouvernement soutient depuis des années qu'il y a au début de la loi actuelle un article stipulant que le traité a préséance sur tout article de cette loi.

Tout ce que notre comité essaie de faire depuis quatre ans, c'est d'harmoniser le texte de la loi et celui du traité. Au lieu de donner au ministre le pouvoir de passer outre au texte de la loi, on stipulerait dans la loi même que le ministre peut extrader une personne qui purge sa peine.

Il y a d'importantes raisons à cela. Nous avons eu des cas extrêmes d'extradition ces derniers mois et ces dernières années, le cas par exemple d'une personne purgeant une peine—dans le cas de Charles Ng, il s'agissait d'une peine de quatre ans et demi. Il se trouve qu'il a purgé complètement cette peine parce que les procès traînaient en longueur. Ce qui se passe, c'est que si cet individu tuait quelqu'un pendant son incarcération, la loi dirait qu'il doit purger sa peine naturelle d'emprisonnement à vie. Ce que nous essayons de faire, c'est de faire concorder la loi et le traité, le préambule et le traité, et de donner au ministre le pouvoir d'extrader dans ces circonstances quelqu'un qui est en train de purger une peine. C'est notre principal souci, et cela a été notre principal souci pendant tout le temps où Charles Ng et Joseph Kindler ont été incarcérés dans nos prisons.

C'est pourquoi nous ne sommes pas d'accord avec la décision de la présidence de ne pas reconnaître cela, étant donné que nous avons certains pouvoirs, comme l'a expliqué M. Thacker, à savoir que nos comités permanents peuvent maintenant prendre des initiatives différentes de celles qu'ils pouvaient prendre précédemment à la Chambre des communes. En renversant la décision du président, nous pouvons apporter cet amendement.

Cela fait cinq ans que nous nous battons au comité pour avoir cet amendement. Nous avons dit dans le rapport unanime des trois partis de notre comité adressé à la Chambre des communes il y a quatre ans—avant même que ce projet de loi soit rédigé par le gouvernement—que nous voulions aligner la loi sur le traité. Nous renversons donc la décision du président, qui conteste la conformité de l'amendement, et nous demandons le consentement unanime. Je vous assure que nous l'avons déjà eu dans nos discussions avec toutes les parties, y compris les critiques des partis et les leaders à la Chambre. Ils appuieront cet amendement.

Nous demandons au comité d'apporter cet amendement, car nous en sommes les auteurs initiaux et nous l'avons présenté avant même que le projet de loi soit rédigé. Nous demandons qu'il soit inséré au texte de la loi et qu'on nous accorde ce que nous réclamons depuis quatre ans et demi.

[*Text*]

Mr. Rideout: Mr. Chairman, if we don't enact this then we should go back and reconsider where we are, because the two are tied together and you can't leave—

Mr. Nicholson: You can't have one without the other.

Mr. Rideout: No. We'd be half pregnant at this particular stage, which is—

Mr. Domm: We've already eliminated sections 23 and 24.

Mr. Rideout: Sure, and I would say from my side that if it wasn't for the brilliant research carried by Mr. Thacker to find that necessary hook, I would never have voted in favour of overruling the chair. It was such sound logic on Mr. Thacker's part that I find myself compelled. But I'll tell you this much: if we don't adopt this, we're going to go back and reconsider because they're tied together.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I just have one question at this point. Was Mr. Waddell in agreement with this process as well as with the amendment?

The Chairman: Totally.

Mr. Blackburn: On the basis of that answer, I have no objection to allowing this to proceed.

Mr. Thacker: I can give assurances to my friend Mr. Blackburn along those same lines.

Mr. Blackburn: That's the only problem I have.

The Chairman: I can understand your problem, Mr. Blackburn, but let me give you my assurances that this has been worked out and—

Mr. Blackburn: He agreed with the process and with the amendment.

Mr. Thacker: Yes.

Amendment agreed to

Clause 5 as amended agreed to

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, just as a procedural question, perhaps Mr. Dupuis could inform me if we passed clause 4 as amended. I know we repealed section 23, but there was a substitute section 23. We did—

The Chairman: Yes, we did.

On clause 8—*Coming into force*

Mr. Rideout: The last thing we have to deal with is my amendment on clause 8, as I understand it, Mr. Chairman. Not having the research capabilities of Mr. Thacker, I've had to work a little harder. I would like to change what I gave you before to come up with a slightly smaller, more condensed amendment.

This is designed to make sure that the government comes forward with the balance of the extradition legislation within the year. One thing that's clear is that we haven't really taken the right approach with this bill. We should have dealt with all of the extradition bill at the same time. Then we wouldn't have been in the conundrum we've been in over these amendments and we could have had everything done properly.

• 1010

So in the interest of trying to see that we do have a good piece of legislation before the year is out, I would move that clause 8 of Bill C-31 be amended by adding:

[*Translation*]

M. Rideout: Monsieur le président, si nous n'acceptons pas cet amendement, nous allons devoir revenir en arrière, car les deux sont liés et on ne peut pas laisser. . .

M. Nicholson: On ne peut pas avoir l'un sans l'autre.

M. Rideout: Non. Nous aurions un vide, c'est-à-dire. . .

M. Domm: Nous avons déjà supprimé les articles 23 et 24.

M. Rideout: Bien sûr, et je dois dire que sans les brillantes recherches de M. Thacker pour trouver ce lien nécessaire, je n'aurais jamais voté la motion visant à renverser la décision de la présidence. Mais la logique de M. Thacker était imparable. Je dois toutefois vous dire ceci: si nous n'adoptons pas cet amendement, nous allons devoir revenir en arrière car les deux sont liés.

M. Blackburn: Monsieur le président, j'aurais une question à poser. M. Waddell était-il d'accord avec ce processus et avec cet amendement?

Le président: Entièrement.

M. Blackburn: Dans ces conditions, je n'ai pas d'objections.

M. Thacker: Je peux donner à mon ami M. Blackburn la même assurance.

M. Blackburn: C'était mon seul problème.

Le président: Je comprend très bien votre problème, monsieur Blackburn, mais je vous assure que tout cela a été réglé et. . .

M. Blackburn: Il était d'accord pour le processus et pour l'amendement.

M. Thacker: Oui.

L'amendement est adopté

L'article 5 modifié est adopté

M. Nicholson: Monsieur le président, je voudrais poser une question de procédure. Peut-être M. Dupuis pourrait-il me dire si nous avons adopté l'article 4 modifié. Je sais que nous avons abrogé l'article 23, mais il y avait un article 23 de remplacement. Nous avons. . .

Le président: Oui.

Article 8—*Entrée en vigueur*

M. Rideout: Si je comprend bien, il ne nous reste plus que mon amendement à l'article 8, monsieur le président. n'ayant pas la capacité de recherche de M. Thacker, j'ai été obligé de creuser un peu plus. J'aimerais modifier le texte que je vous avais communiqué et le remplacer par un amendement plus bref, plus concis.

Le but de cet amendement est de faire en sorte que le gouvernement complète cette loi sur l'extradition au cours de l'année. Une chose est claire, c'est que nous n'avons pas suivi la bonne démarche pour ce projet de loi. Nous aurions dû revoir d'un seul coup la totalité de la loi. Cela nous aurait évité le casse-tête que nous avons eu avec ces amendements et nous aurions pu procéder de façon plus correcte.

Par conséquent, pour nous permettre d'avoir une bonne loi d'ici la fin de l'année, je propose qu'on modifie l'article 8 du projet de loi C-31 en y ajoutant ce qui suit:

[*Texte*]

This Act shall be in force until December 31, 1992.

The Chairman: Is everyone in agreement on this?

Mr. Nicholson: No, Mr. Chairman, I am not in agreement with the amendment. I think the package that is before the committee now is a good one. It streamlines the process. It is something, I would suggest, that most Canadians are in agreement on. I think it stands on its own.

At the same time, the minister has indicated her intention to come forward with a second phase in this area that will deal with other aspects of the extradition process. And she has indicated that she would like to see that brought in as expeditiously as possible, and as well she has voiced her intentions of attempting to bring that forward during this coming year. I wouldn't want one to be dependent upon the other.

I think this is a good piece of legislation. There is no reason to have a sunset clause on this one.

At the same time, I think what the member heard from the minister and what came forward in testimony the last time we looked at the bill clause by clause is that it is the government's intention to come forward with a second phase.

Therefore, I would ask other members of this committee to turn down this amendment.

Mr. Domm: I agree with the need to have proposals made to address the Supreme Court Act, the extradition treaty, the Extradition Act, and all of the other things that surround this very comprehensive issue.

I feel that if we approve this particular motion in its present wording we're looking at the situation where we could get through a comprehensive amendment of the Supreme Court Act, the Extradition Act, and all of these other things by December 31, 1992, and it is very unlikely that we would ever be able to do that. The reason I say that, in all fairness, even though I would like to see it, is we have been working on this very small part of the major problem for a long time. To put a sunset clause on this would be an invitation to people looking for safe countries and safe havens to come to if on January 1, 1993 we didn't have what we're passing because of an election in the fall or an election in the spring and we were locked in at second reading, or we hadn't even gone to the legislative committee by the fall of 1993.

All parties want to change those acts. I would be in support of consideration for changes to this—that this act be reviewed every three years by the justice committee, like other acts, such as the Young Offenders Act and other ones we've reviewed on a regular basis every three to five years, to see if there's any updating we could do. That would meet with my approval without qualification.

But this one here is really very difficult to accomplish, very unlikely to be resolved, and it's also very possible that we would have no changes to our extradition laws of the past on January 1, 1993.

[*Traduction*]

La présente loi sera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1992.

Le président: Tout le monde est d'accord?

M. Nicholson: Non, monsieur le président, je ne suis pas d'accord. Je pense que le comité est saisi d'un excellent document, qui améliore le processus. Je crois que la plupart des Canadiens sont d'accord avec cela. Je pense que ce document se tient.

En même temps, la ministre à annoncé qu'elle avait l'intention de présenter un second volet portant sur d'autres aspects du processus d'extradition. Elle a annoncé qu'elle souhaitait que cela se fasse le plus rapidement possible, et elle a aussi annoncé qu'elle essaierait de présenter ce volet dans le courant de l'année. Je ne voudrais pas que l'un de ces volets dépende de l'autre.

Je pense que nous avons ici un excellent projet de loi. Il n'y a aucune raison d'y ajouter une mesure de temporarisation.

Je pense d'ailleurs que le député a entendu la ministre et que les témoignages que nous avons entendus la dernière fois que nous avons examiné le projet de loi article par article montre bien que le gouvernement a l'intention de mettre en place ce second volet.

Je demanderais donc aux autres membres du comité de rejeter cet amendement.

M. Domm: Je suis d'accord, il faut présenter des propositions pour régler la question de la Loi sur la Cour suprême, du traité d'extradition, de la Loi sur l'extradition et tous les autres points reliés à ce problème très vaste.

Si nous approuvons cette motion telle qu'elle est formulée, il nous faut envisager la possibilité d'avoir une modification en profondeur de la Loi sur la Cour suprême, de la Loi sur l'extradition et de tous ces autres textes d'ici les 31 décembre 1992, et je crois franchement qu'il est très peu probable que nous y parvenions. Très franchement, je le souhaiterais, mais je constate que nous avons passé énormément de temps à travailler sur cet aspect très mineur du problème d'ensemble. Inclure dans le texte une disposition de temporarisation, ce serait tendre la main à des individus qui veulent se mettre à l'abri de toute poursuite si, le 1er janvier 1993, la loi n'était pas adoptée parce qu'il y aura eu des élections à l'automne ou au printemps et que nous aurons été retardés à l'étape de la deuxième lecture ou même que le projet de loi n'aura même pas été soumis au comité législatif à l'automne 1993.

Tous les partis veulent modifier ces lois. Je serai d'accord pour envisager cela—pour que la présente loi soit révisée tous les trois ans par le comité de la justice, comme les autres lois, par exemple la Loi sur les jeunes contrevenants ou d'autres lois que l'on revoit régulièrement tous les trois ou cinq ans, pour voir s'il faut les mettre à jour. Je n'aurais pas la moindre hésitation à faire cela.

Mais l'amendement proposé est très difficile à réaliser, il a très peu de chances de se réaliser, et il est tout à fait possible que nous ne puissions pas modifier nos lois sur l'extradition avant le 1er janvier 1993.

[*Text*]

So if the mover of this motion would consider changing it to a review every three years, regardless of what party is in power or what government is in power, then it would please me no end to see that provision in this bill: that we as a House agree to setting up within the bill a review of the bill every three years.

Maybe my colleague has another view on that. But I certainly could not support that we would finalize a comprehensive overview with all the amendments and changes and legislative hearings, third reading, and royal assent by December 31, 1992.

The Chairman: Are you ready for the question on the amendment, as stated by Mr. Rideout?

Amendment negatived

• 1015

Clause 8 agreed to

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended be reprinted as a working copy for the use of the House of Commons at report stage?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Do you agree that the chairman report the bill as amended to the House as the sixth report of this committee?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much for your co-operation. This is quite a difficult situation we've gone through and it's a little embarrassing. It's embarrassing that we're keeping waiting witnesses who have come to give us their wisdom, and to those people I apologize.

We will suspend this meeting for five minutes while we clear the table and make room for the witnesses who are coming forward.

• 1016

• 1022

The Chairman: Order of the day, consideration of Bill C-36, corrections and conditional release act.

We're very happy to welcome today members from the Canadian Police Association, Neal Jessop, James Kingston, Robert Brennan, and Diane Lalonde. Do you have a statement that you wish to make at this time?

I must apologize for being a little late starting, but we will take the extra time to get caught up. As you probably heard, we were working on something that I believe affects your association also, and I hope that what was done here met with your approval.

[*Translation*]

Par conséquent, si le parrain de cette motion acceptait de proposer une révision tous les trois ans, quel que soit le parti au pouvoir ou le gouvernement au pouvoir, je serais enchanté de voir dans le projet de loi une disposition prévoyant une révision de la loi tous les trois ans.

Mon collègue a peut-être un avis différent. Mais il est clair pour moi qu'il est impossible de faire un réexamen complet avec tous les amendements, les modifications, les audiences législatives, la troisième lecture et la sanction royale avant le 31 décembre 1992.

Le président: Êtes-vous prêt à voter sur l'amendement présenté par M. Rideout?

L'amendement est rejeté

L'article 8 est adopté

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi modifié sera-t-il réimprimé pour servir de document de travail de la Chambre des communes à l'étape du rapport?

Des voix: D'accord.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que le président fasse rapport de ce projet de loi modifié à la Chambre à titre de sixième rapport de ce comité?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup de votre coopération. Nous avons eu quelques difficultés et c'est un peu gênant. Il est gênant de faire attendre des témoins qui sont venus nous faire partager leur sagesse, et je leur présente mes excuses.

Nous allons lever la séance cinq minutes pour ranger la table et faire de la place aux témoins que nous allons entendre.

Le président: Revenons à l'ordre du jour, examen du projet de loi C-36, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui MM. Neal Jessop, James Kingston, Robert Brennan et M^me^ Diane Lalonde de l'Association canadienne des policiers. Souhaitez-vous nous faire un exposé?

Je m'excuse si nous sommes un peu en retard, mais nous vous accorderons le temps nécessaire. Comme vous le savez sans doute, nous travaillons sur autre chose qui intéresse également votre association et nous espérons que vous approuvez ce que nous avons fait ici ce matin.

[*Texte*]

Mr. Neal Jessop (Vice-President, Canadian Police Association): Mr. Chairman, we appear on behalf of the Canadian Police Association, and we appreciate the opportunity to appear before you.

Vice-President of the Canadian Police Association is my other job. I may add in detective-sergeant in the city of Windsor, which most of you, or all of you, would know is right across from the city of Detroit.

Before I came to the Canadian Police Association I represented the interests of 21,000 police officers and civilians in the province of Ontario as President of the Police Association of Ontario. I did most of that, or some of that, in front of the Ontario government.

We have prepared a brief for you, which I believe you have had for a period of a few days. I will read from that brief and, if it is permissible, I'll inject certain additional comments in my views that I've expressed to you.

The Chairman: Were you planning to read the whole brief, sir?

Mr. Jessop: I don't have to.

The Chairman: That will allow us more time for questioning. We have had the brief and have had the opportunity to look at it. If you want to comment on various parts of it, it might be more advantageous.

Mr. Jessop: Mr. Chairman, first, I understand that the comments from Mr. Lewis were part of the context of a great deal of other dissertations. On page 2 I disagreed strongly with that comment. I suppose my experience has been to watch the American system very closely, because I not only deal with American criminals on a daily basis but also read and am aware of a great deal of the American justice system.

• 1025

The American people have responded to increases in violent crime, after extensive experience with rehabilitative projects, by demanding of their elected officials that people who commit and are convicted of violent crimes be incarcerated for long periods of time; in fact, in some cases, for the remainder of their lives.

The American public seems to have come to the realization, although their crime rate escalates steadily, that the victim does require some consideration and require some security, in knowing that someone who has committed a crime of extreme violence against them or their family should be incarcerated for an extremely long period of time.

I have made some comments on work release programs. It is our view that work release programs should be limited to people who have been convicted of property crimes, as I call them. I have a lot of experience with people who are uneducated and ill-prepared to deal with life and have resorted to property crimes to support themselves. In our view, frankly, they are the only people who deserve consideration for that sort of program.

[*Traduction*]

M. Neal Jessop (vice-président, Association canadienne des policiers): Monsieur le président, nous sommes ici au nom de l'Association canadienne des policiers et nous vous remercions de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant vous.

Mon deuxième emploi, c'est la vice-présidence de l'Association canadienne des policiers. Je suis également sergent-détective à Windsor, qui se trouve, comme vous le savez tous sans doute, juste en face de Detroit.

Avant de faire partie de la direction de l'Association canadienne des policiers, je représentais les intérêts de 21,000 agents de police et civils en Ontario en qualité de président de l'Association ontarienne des policiers. J'ai beaucoup comparu devant le gouvernement de l'Ontario.

Nous vous avons préparé un mémoire, que vous avez reçu il y a quelques jours je pense. Je vais lire des extraits de ce mémoire, si vous le permettez, en y ajoutant quelques commentaires.

Le président: Avez-vous l'intention, monsieur, de lire le mémoire au complet?

M. Jessop: Ce n'est pas nécessaire.

Le président: Nous aurions plus de temps pour les questions. Nous avons reçu votre mémoire et nous avons eu l'occasion de le lire. Si vous voulez faire des commentaires sur divers extraits, ce serait peut-être mieux.

M. Jessop: Monsieur le président, tout d'abord je me suis laissé dire que les propos de M. Lewis avaient suscité beaucoup de commentaires. À la page 2 de notre mémoire, nous contestons fortement ces propos. J'ai surveillé de près le système américain car non seulement je dois traiter quotidiennement avec des criminels américains, mais je suis très bien renseigné sur le régime judiciaire américain par mes lectures et mon travail.

La population américaine a réagi à l'augmentation du nombre de crimes avec violence après une longue expérience des programmes de réhabilitation, en exigeant que les législateurs imposent des peines plus lourdes pour les crimes avec violence; en fait, dans certains cas, des peines d'emprisonnement à perpétuité.

Le public américain semble avoir compris, malgré l'augmentation continuelle du taux de criminalité, que les victimes méritent une certaine considération, méritent protection, méritent de savoir que le responsable d'un crime perpétré avec une extrême violence à leur égard ou à l'égard de leurs familles doit être incarcéré pendant une très longue période.

J'ai fait quelques commentaires au sujet des programmes de placement à l'extérieur. À notre avis, on devrait limiter l'accès à ces programmes aux personnes reconnues coupables de crimes contre les biens, comme je les appelle. J'ai une longue expérience des personnes sans instruction ou mal préparées à faire face à la vie, qui ont recours à des crimes contre la propriété pour subvenir à leurs besoins. À mon avis, très franchement, ce sont les seules personnes qu'on devrait considérer admissibles à ce genre de programmes.

[*Text*]

I have made some comments on page 6 about the question that parole boards make the least restrictive determination consistent with the protection of society, after paragraph 101(a) says that the protection of society be the paramount consideration in the determination of any case. It is our view that "least restrictive" is the wrong term. The right term would be to consider all the circumstances. If parole is deserved, grant it. If not, do not.

I have made some comments on sentencing judges who are quite critical of the bill. A sentencing judge is considered in a lot of cases to be a mockery of the system, sentencing a person to a period of ten years in prison, knowing full well that he is liable to do only three or three and a half years—at the very most, five years.

I have a pending case now in the city of Windsor where a person was sentenced to five years and three years consecutive for the rape and robbery of a cab driver in Metropolitan Toronto. He served exactly two and a half years. While he was in prison, he was deported. He appealed. And while he was in a halfway house in the city of Windsor, he allegedly committed another rape of the same style and nature of violence as the first. He awaits trial on that charge.

Time after time, we, as working police officers, see this sort of situation. We know full well that the likelihood of a violent criminal serving a full sentence is minimal. In fact, sentencing judges, with the half provision, would be sentencing people to about exactly what they are serving now.

We have recommended a two-thirds provision. The judge should be able to order that the individual serve two-thirds, that the person be eligible for day parole six months before the end of that two-thirds if in fact the earned remission part of his sentence has been earned. I've made some comments about that. Again, it seemed to us that the statutory remission application is a mockery. No one should be entitled to anything automatically and in fact that's what the bill says, although it does so in a very indirect way.

• 1030

I want to take a moment to interject my views on what some people in government may think the general public wants, as compared to the comments I get from the public when they talk to me. A lady who had her credit card stolen came in the other day. The individual who stole it was apprehended trying to buy a $500 leather coat. Along with the loss of her credit card was all of her other personal property and about $500 in cash. Frankly, I wish I could have brought her down here so that she could vent her feelings on you.

This woman worked all her life. She worked four jobs. She was angry at me, at the government, at the judges, and she was angry at the parole authorities. She saw absolutely no reason why the person who used her credit card should be

[*Translation*]

À la page 5, je fais quelques commentaires au sujet de la façon dont les commissions des libérations conditionnelles doivent se conformer au principe selon lequel le règlement des cas doit être le moins restrictif possible, compte tenu de la protection de la société, alors qu'il est dit à l'alinéa 101a) que c'est la protection de la société qui est le critère déterminant dans tous les cas. À notre avis, il ne faudrait pas parler de «moins restrictif». Il faudrait plutôt considérer toutes les circonstances. Si un détenu a mérité la libération conditionnelle, qu'on la lui accorde. Sinon, qu'on ne le fasse pas.

Je dis quelques mots au sujet des juges qui critiquent beaucoup ce projet de loi. Le juge qui impose une peine est considéré, dans bien des cas, comme un élément caricatural du système puisqu'il condamne une personne à une peine de 10 ans de prison, tout en sachant que cette personne ne purgera que trois ans ou trois ans et demi—au plus, cinq ans.

J'ai justement une affaire en mains à Windsor, où une personne a été condamnée à cinq ans et trois ans consécutifs pour avoir violé et volé un chauffeur de taxi à Toronto. Le détenu a purgé exactement deux ans et demi de sa peine. Pendant qu'il était en prison, il a été déporté. Il a interjeté appel. Alors qu'il était dans une maison de transition à Windsor, il aurait commis un autre viol du même genre et avec autant de violence que le premier. Il attend son procès.

Nous, les agents de police, nous sommes très souvent témoins de ce genre de situation. Nous savons fort bien qu'il est fort peu probable qu'un criminel violent purge toute sa peine. En fait, cette nouvelle disposition sur la moitié de la peine ne diffère pas de la situation actuelle, qui voit la plupart des contravenants purger exactement la moitié de leur peine.

Nous avons recommandé que les délinquants soient obligés de purger les deux tiers de leur peine. Le juge pourrait alors décréter que le détenu devra purger les deux tiers de sa peine et qu'il deviendra admissible à la libération conditionnelle de pour six mois avant la fin des deux tiers de sa peine si, en fait, il a mérité la réduction de sa peine. J'ai fait quelques commentaires à ce sujet. Ici encore, il me semble que les dispositions sur la réduction méritée de peine sont risibles. Personne ne devrait avoir automatiquement droit à quelque chose et, pourtant, c'est ce que le projet de loi prévoit, même si c'est de façon très indirecte.

J'aimerais maintenant prendre quelques instants pour vous expliquer la différence, d'après moi, entre ce que certains au gouvernement semblent croire être les désirs de la population et les commentaires que me font les gens lorsqu'ils me parlent. Une dame qui s'est fait voler sa carte de crédit est venue au poste l'autre jour. Le voleur de sa carte a été arrêté alors qu'il essayait d'acheter un manteau de cuir de $500. En plus de sa carte de crédit, la victime a perdu d'autres biens personnels et environ $500 en espèces. Très franchement, j'aurais aimé pouvoir l'amener ici pour qu'elle vous fasse part de sa frustration.

Cette femme a travaillé toute sa vie. Elle travaille à quatre endroits différents. Elle m'en voulait, elle en voulait au gouvernement, aux juges et aux responsables des libérations conditionnelles. Elle ne comprenait pas du tout

[*Texte*]

on bail. We police officers bear the brunt of these tirades, and we're going to pass them on to you. She was angry but I know that she was a kind person. After she got over her anger she would not be in favour of using all of those four letter words she used to describe that person, but we listen to these people day after day. We wonder who else is listening.

I was interested to see the comments on non-violent crime and the speedy parole of persons convicted of non-violent crime. I can tell you that people who have their homes broken into, if they had the opportunity to see what is in this act, if it's meaning was explained to them, would not be in favour of it.

I don't know whether this is good timing or bad, but I was at work the night before last when two of my detectives issued a bulletin about two individuals who will remain unnamed—I'll just call them A and B. Their bulletin says:

> Information has been received on this date from a source of proven reliability that the two named above had been keeping company with each other and a female known only as "someone else". They are habitual cocaine users and are committing break and enters in the city to finance their habit. They are capable of violence, are known cheque passers, and their stock in trade is stealing and cashing government cheques from elderly people.

It goes on to say that if they are seen together or separately they should be carefully checked and kept under observation. As part of my duties I checked their records and wrote a report to my superiors.

On February 14, 1990, individual A was convicted of robbery. His sentence was two years less a day. On April 10, 1991, he was convicted of break and enter with intent. It was a residential break and enter with an assault with a weapon. He struck a police officer with the tire iron he'd used to break into the house.

• 1035

Now, you can see that April 10 is about 14 months after February 14, but on October 26, 1990 he was released on provincial parole. Most of you can calculate that he had served about eight months of the original sentence.

By April 10, 1991 he was in trouble again and was jailed again for 16 months. His parole on the first charge expires today. So he got out of jail, committed another violent offence, went back to jail, was resentenced, got out of jail again, and his parole on the first charge expires today.

Individual number two is even more interesting. On May 21, 1991 he was sentenced to 30 months and 3 days in a federal institution. He served less than eight months of that sentence.

As you can see in the brief, I've made a rather extensive dissertation about the fact that criminals know the system. They know that if they receive a sentence of three years in a federal institution for a non-violent crime they are much

[*Traduction*]

pourquoi la personne qui a tenté d'utiliser sa carte de crédit était en libération conditionnelle. Nous, les agents de police, nous encaissons le gros de ce déferlement de colère et nous allons vous en parler. Elle était fâchée, et je sais qu'elle est gentille. Après avoir surmonté sa colère, elle ne serait pas du tout portée à utiliser ces mots à quatre lettres qu'elle a utilisés pour décrire la personne; mais c'est le genre de choses que nous entendons jour après jour. Nous nous demandons qui d'autre d'ailleurs écoute la population.

J'ai été intéressé de voir les commentaires sur les crimes non violents et la libération rapide des personnes reconnues coupables de ce genre de crime. Je peux vous dire que ceux dont la maison a été cambriolée ne seraient pas en faveur de ces dispositions s'ils avaient l'occasion de voir ce projet de loi et de se faire expliquer ce que cela signifie.

Je ne sais pas si le moment est bien ou mal choisi, mais l'autre soir, au travail, deux de mes détectives ont diffusé un bulletin sur deux individus que je ne nommerai pas—que j'appellerai simplement A et B. Voici ce que disait le bulletin:

> Nous avons appris aujourd'hui de source sûre que les deux susnommés sont ensemble et avec une femme qui demeure inconnue. Il s'agit de cocaïnomanes endurcis et ils ont recourt au vol avec effraction dans la ville pour financer leur dépendance. Ils peuvent être violents, ils ont l'habitude de passer des chèques et leur spécialité est de voler et d'encaisser les chèques gouvernementaux de pension de vieillesse.

On y dit ensuite que si on les voit ensemble ou séparément, il faut s'assurer qu'il s'agit bien d'eux et les garder sous surveillance. Dans le cadre de mes fonctions, j'ai vérifié leur dossier et j'ai rédigé un rapport à l'intention de mes supérieurs.

Le 14 février 1990, l'individu A a été reconnu coupable de vol. Il a été condamné à une peine de deux ans moins un jour. Le 10 avril 1991, il était reconnu coupable de s'être introduit avec effraction dans une maison dans l'intention de voler. Il avait utilisé une arme. Il avait frappé un agent de police avec la barre de fer qu'il avait utilisée pour s'introduire dans la maison.

Vous voyez que le 10 avril, c'est environ 14 mois après le 14 février, mais le 26 octobre 1990, il avait été mis en liberté sous condition par les autorités provinciales. Vous pouvez sans doute voir qu'il avait purgé environ huit mois de la peine originelle.

Le 10 avril 1991, il s'est encore fourré dans le pétrin, et il a été condamné à 16 mois de prison. La période de libération pour la première infraction se termine aujourd'hui. Il a donc été relâché, a commis une autre infraction avec violence, a été recondamné à la prison, libéré à nouveau, et la libération conditionnelle pour la première infraction se termine aujourd'hui.

Le deuxième individu est encore plus intéressant. Le 21 mai 1991, il a été condamné à 30 mois et trois jours de prison dans une institution fédérale. Il a purgé moins de huit mois de cette peine.

Vous constaterez que, dans le mémoire, j'explique de façon assez détaillée le fait que les criminels connaissent le système. Ils savent que s'ils sont condamnés à une peine de trois ans dans une institution fédérale pour un crime sous

[*Text*]

more likely to do less time than if they receive two years' sentence in a provincial institution for the same crime, and they take advantage of that system. These two are about to wreak havoc on society again together.

I'm sorry, I'm a policeman. I deal with probabilities in a positive sense because I've been dealing with them for 23 years. I'd feel much more comfortable if we could watch these two individuals and wait for them to do something, but we can't. We don't have the money, the manpower, or the time. For those two individuals, there's 20 more ready to take their place. We're frustrated with the situation and that's what we're doing here today.

I've spoken to you about abolition of earned remission. In our view—and I've said so—if you can't earn remission in a correctional institute, then "the tail's wagging the dog". Good behaviour should be rewarded in a correctional institution or the people that run correctional institutions couldn't run them, quite frankly.

But we hear some real horror stories about the correctional institutions, where the inmates are literally dictating what goes on in the institution. I can assure you that this is not something narrowly known among the public. They think the same thing. They wonder why people who are sentenced to institutions are not obliged to work or to learn and to educate themselves.

Parole by exception for deportation. That was one of the items in this bill with which I could agree. Those who come into our country and commit criminal acts should know they're going to serve their sentence if they're convicted and will then be deported to face whatever charges might exist somewhere else. We're having a great deal of problems with people who are deported to a given country and take the next plane back, then commit a crime again somewhere along the line.

I've appended an article for you that I've written for the Canadian Police Association magazine *Canadian Police Association Express*, which gives our views on a number of problems within the justice system.

• 1040

Mr. Chairman, I'm sorry if I've gone on too long. If there are any questions, we would be happy to answer them.

The Chairman: Your presentation definitely was not too long, sir. We will proceed with questioning in the non-partisan way in which this committee operates. In view of the fact that Mr. Blackburn is always first to arrive at committee, Mr. Blackburn will be the first questioner.

Mr. Blackburn: I'll get a gold star next. Thank you, Mr. Chairman.

I want to thank our witnesses this morning for giving their time and presenting us with information based on personal experience.

Sir, you made reference to sentencing and to judges, and in your brief you question whether judges really know where it's at—at least some of them some of the time; I will put it that way. We have had other witnesses suggest we're putting

[*Translation*]

violence, il est fort probable qu'ils seront relâchés plus rapidement que s'ils sont condamnés à une peine de deux ans dans un pénitencier provincial pour ce même crime, et donc ils en tirent parti. Les deux dont je vous parlais, sont sur le point de s'en prendre ensemble encore une fois à la société.

Je regrette, je suis policier. Je compose avec les probabilités de façon positive parce que cela fait 23 ans que je le fais. Je serais beaucoup plus rassuré si nous pouvions surveiller ces deux individus et les prendre sur le fait, mais c'est impossible. Nous n'avons pas l'argent, les hommes, le temps. Dans le cas de ces deux individus, il y en a 20 qui attendent de prendre leur place. Nous sommes frustrés par la situation et c'est pourquoi nous sommes ici aujourd'hui.

Je vous ai proposé d'abolir la réduction méritée de peine. À notre avis—et je l'ai déjà dit—si vous pouvez réduire la peine que vous purger dans un établissement correctionnel, c'est «le monde à l'envers». Il faut récompenser le comportement acceptable dans un établissement correctionnel, sinon les responsables ne pourront vraiment pas administrer ces établissements.

Par contre, nous entendons des histoires à faire peur sur ce qui se passe dans les établissements correctionnels, des endroits où ce sont les détenus qui font littéralement la pluie et le beau temps. Je peux vous assurer que le public ne s'en rend pas compte en général. Il pense la même chose, il se demande pourquoi les détenus condamnés à la prison ne sont pas obligés de travailler, de gagner leur vie ou de s'instruire.

Libération conditionnelle accordée à titre exceptionnel pour expulsion. Je suis d'accord avec ces dispositions du projet de loi. Ceux qui viennent au Canada, et y commettent un crime doivent savoir qu'ils vont purger leur peine s'ils sont reconnus coupables et qu'ensuite ils seront expulsés afin de répondre de toutes les accusations qu'on a portées contre eux ailleurs. Nous avons eu de nombreuses difficultés avec des contrevenants expulsés, qui sont revenus au pays dans l'avion suivant et ont recommencé à commettre des crimes.

J'ai annexé un article que j'ai rédigé pour la revue de l'Association canadienne des policiers, «*Canadian Police Association Express*», où j'exprime nos opinions sur de nombreux problèmes concernant le système judiciaire.

Monsieur le président, je m'excuse d'avoir pris aussi longtemps. S'il y a des questions, nous serions heureux d'y répondre.

Le président: Vous n'avez certainement pas pris trop de temps, monsieur. Nous allons maintenant passer aux questions dans l'esprit non sectaire qui est le nôtre. Puisque M. Blackburn est toujours le premier arrivé, c'est lui qui va mener le bal.

M. Blackburn: Si ça continue, vous allez me donner une étoile en or. Merci, monsieur le président.

Je tiens à remercier nos témoins de ce matin d'être venus nous présenter des renseignements fondés sur leur expérience personnelle.

Monsieur, vous avez parlé des peines et des juges et, dans votre mémoire, vous semblez vous interroger sur le réalisme des juges—du moins, dirais-je, au sujet de certains dans certains cas. D'autres témoins nous ont dit que nous

[*Texte*]

the cart before the horse. We're proceeding with Bill C-36, the corrections and conditional release act, when in fact we should be dealing with sentencing reform first so that we will know, and indeed convicted criminals will know, what they can expect from the courts. Would you agree?

Mr. Jessop: Frankly, yes. I gave that some thought when I was writing the brief. I think it would make sense probably not to do it first, but to consult while doing it and to do it in some fashion so that the people who come afterwards know what parameters they're going to be dealing with.

Not to draw out my response, but sentencing is a very severe problem. What people think criminals are being sentenced to is a great deal different from the time they're serving. I do have some hesitation with putting too much restriction on judges in sentencing. I would suggest that those should be Criminal Code revisions. I have the greatest respect for most judges I have had anything to do with in divisional courts or supreme courts. I respect their views in relation to having some latitude in sentencing, but those are my views on this.

Mr. Blackburn: Certainly, your argument for longer sentencing comes through in your brief. Do you have any hard evidence, data and statistical information that show that the longer the sentence for violent criminals, the less tendency there is to recommit? To me this is pretty fundamental to this bill. The thrust of this bill says we should keep all of those who have committed crimes under those schedules behind bars longer. In other words, we're treating them all as one person. I would like to know where the evidence is. Maybe it's there, but we've heard witnesses to the contrary.

Mr. Jessop: I would answer that question in two parts. I don't think there is any evidence whatsoever. In fact, I have said so in our brief. There is not going to be any overall change in the prison population because of this act. In my view you have done two things, and this was admitted to by Mr. Ingstrup, I think it was, in his comments. He said that in a period of time he expected about 160 more violent criminals to be incarcerated, but because of the speedy release of persons convicted of property crimes, he expects them to even out the process.

The other part of the question is relatively simple to me, sir. I lived for 23 years as a policeman and I am sorry if I think very simplistically. This is the way we think. I think this is the way that the American public, for example—and now the Canadian public—is reacting. I have watched all the rehabilitative programs. Not all of them failed, but some of them failed.

• 1045

I and the people who work with me deal with the failures. There is a very simple solution to that for us. If you have a person who is convicted of a violent crime, for example, twice or three times over a period of a few years, there is a reasonably good indication that they are going to recommit and hurt somebody else—so make it clear to them that it is unacceptable.

[*Traduction*]

mettions la charrette devant les boeufs. Nous examinons le projet de loi C-36, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, alors qu'il faudrait en fait effectuer une réforme de la détermination de la peine afin que les criminels condamnés sachent à quoi s'attendre, et que nous le sachions aussi. Partagez-vous cet avis?

M. Jessop: Très franchement, oui. J'y ai réfléchi en rédigeant ce mémoire. Je pense qu'il serait probablement préférable de ne pas commencer par ce projet de loi mais plutôt d'entreprendre des consultations de manière à donner des paramètres à ceux qui devront trancher la question.

Je ne veux pas trop m'éterniser, mais la détermination de la peine est un très grave problème. Les peines que purgent les criminels sont très différentes de celles auxquelles ils ont été condamnés. J'hésite quelque peu à trop limiter le champ d'action des juges lors de l'imposition des peines. Je dirais qu'il faudrait réviser le Code criminel. J'ai le plus grand respect pour la plupart des juges avec lesquels j'ai traité en cour divisionnaire ou en Cour suprême. Je respecte leur opinion sur la latitude qu'ils souhaitent avoir lors de l'imposition des peines, mais mes opinions sont quelque peu différentes.

M. Blackburn: Dans votre mémoire, votre argument en faveur de peines plus longues ressort clairement. Avez-vous des preuves probantes, des données, des statistiques qui démontreraient que plus la peine est longue dans les cas de crimes avec violence, moins il y a tendance à récidiver? À mon avis, c'est tout à fait fondamental pour ce projet de loi. En effet, ce projet de loi vise à faire incarcérer pendant plus longtemps ceux qui ont commis des crimes précis. En d'autres termes, nous y considérons tous les criminels comme faisant partie d'une seule catégorie. J'aimerais savoir ce que démontrent les faits. C'est peut-être le cas, mais des témoins nous ont dit le contraire.

M. Jessop: Permettez-moi de répondre en deux volets. Je ne pense pas qu'il y ait de preuves. En fait, je le dis dans notre mémoire. Ce projet de loi ne va pas changer le profil global de la population carcérale. À mon avis, vous aurez accompli deux choses, et d'ailleurs M. Ingstrup l'a reconnu ici au comité. Il a déclaré que sur une certaine période, il s'attend à ce que 160 criminels violents de plus soient incarcérés, mais qu'à cause de la libération plus rapide des détenus reconnus coupables de crimes contre les biens, il s'attend à ce que le nombre total demeure le même.

La deuxième partie de votre question est assez simple, à mon avis, monsieur. Depuis 23 ans, je suis policier, et je m'excuse si je vois les choses en termes simplistes. C'est ainsi que nous pensons. Je pense que c'est ainsi que le public américain par exemple—et maintenant le public canadien—réagit. J'ai suivi de près tous les programmes de réhabilitation. Ils n'ont pas tous échoué, mais cela a été le cas pour certains d'entre eux.

Mes collègues et moi-même devons composer avec les échecs. À notre avis, il y a une solution très simple. Si un contrevenant est reconnu coupable de crimes avec violence par exemple, deux ou trois fois, en quelques années, il est assez raisonnable de croire qu'il récidivera, blessera quelqu'un—ce qui est clairement inacceptable.

[*Text*]

This is what the American public has said. They know about rehabilitative programs. They got sick and tired of listening to this, as the people that I work with are becoming sick and tired of listening. It is literally impossible for us to keep track of people who have been convicted of violent crimes and paroled, because there are just too many of them.

The only people we are getting any co-operation from are the local parole authorities, and I said so in this brief. They are so embarrassed that as soon as we pick up the phone and call them and give them an indication that somebody is in trouble—is going to recommit or is using drugs—they are on the job just like that, but they can only issue their warrant. Then there is a hearing and the next thing you know the individual is out again. These people are so embarrassed because they are watching others bury them with people they cannot supervise. I have said that about the outside supervision of people who are released for non-violent crimes.

Our local parole people have too much work to do now. If you have any comfort with the word "supervision", you should really forget about it, because they are not supervised.

Those are my views on the subject. I know exactly what you are saying. I hope I do not appear to be too hard, but I deal in practicalities.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I think we deal in practicalities too. I fully appreciate what you are saying, but the point I want to make here is that we have a role model to the south of us—the U.S.A.—that incarcerates more people per capita than any other country in the free, democratic industrialized world.

It incarcerates more violent offenders than any other country in the industrialized, democratic world. Yet their crime rate is soaring. Their violent crime rate is soaring. Consequently, I am beginning to question whether or not simply throwing these people in jail for 5 years, 7 years, 10 years or for one-third of their sentence, 50% of their sentence or two-thirds of their sentence is, in fact, the right way to go.

I am simply questioning it. I would like to see the data, the facts. I know there are problems in our system. You mentioned the parole officers—we do not have nearly as many as we should have. I am convinced that we do not have the programs within our penal institutions to help those who want to be helped, and that we are not encouraging enough of these inmates. We are not going about it in the right way.

This is why I made a statement. I am the member for Brant, and the minister responded to it when he spoke before the committee, and you made reference to it on page 2. As I say, this is very difficult to wrestle with. I am not sure that simply locking them up and throwing the key away for five years is the right way to go.

[*Translation*]

Voilà ce qu'a dit le public américain. Il s'y connaît en programmes de réadaptation. Il s'est fatigué d'entendre raconter cela, tout comme mes collègues commencent à en avoir marre d'écouter tout cela. Il est à toutes fins utiles impossible pour nous de suivre tous ceux qui ont été reconnus coupables de crimes avec violence et ensuite libérés, parce qu'ils sont tout simplement trop nombreux.

Les seuls à nous offrir leur collaboration, ce sont les organismes locaux de libération conditionnelle, et d'ailleurs je le dis dans mon mémoire. Ils sont si gênés, qu'aussitôt que nous leur téléphonons pour leur dire que tout semble indiquer que quelqu'un est en difficulté—sur le point de récidiver ou d'utiliser des stupéfiants—qu'ils se mettent immédiatement au travail, mais tout ce qu'ils peuvent faire, c'est émettre un mandat. Il y a ensuite des auditions, et ensuite on apprend que l'individu est encore une fois relâché. Ces gens sont très gênés parce qu'ils sont chargés de surveiller des personnes qu'ils ne peuvent vraiment pas surveiller. D'ailleurs, je l'ai déjà dit au sujet de la surveillance des détenus reconnus coupables de crimes sans violences qui sont libérés.

Notre personnel local a déjà trop de travail. Si vous vous sentez rassuré par le mot «surveillance», oubliez cela, car il n'y a pas de surveillance.

C'est ce que j'en pense. Je sais exactement ce que vous pensez. J'espère que je ne vous semble pas trop endurci, mais je dois faire face à la réalité.

M. Blackburn: Monsieur le président, je pense que nous devons aussi faire face à la réalité. Je comprends très bien ce que vous dites, mais j'ai essayé de faire valoir que nous avons un modèle au sud—les États-Unis—où l'on incarcère plus de personnes en pourcentage que dans tout autre pays libre, dans tout autre pays démocratique industrialisé.

On y incarcère un plus grand nombre de délinquants violents que dans tout autre pays du monde industrialisé et démocratique. Pourtant, le taux de criminalité y monte en flèche. Le taux des crimes avec violence y monte en flèche. Par conséquent, je commence à me demander si le fait d'incarcérer ces détenus pendant cinq, sept ou dix ans, ou encore pendant un tiers de leurs peines, 50 p. 100 de leurs peines ou les deux tiers de leurs peines, constitue la meilleure solution.

Je m'interroge tout simplement. J'aimerais des données, des faits. Je sais qu'il y a des problèmes dans notre système. Vous avez parlé des agents de libération conditionnelle—qui ne sont pas aussi nombreux qu'il le faudrait. Je suis convaincu que nous n'avons pas dans les institutions pénales les programmes qui aideraient ceux qui cherchent de l'aide, que nous n'offrons pas suffisamment d'encouragement à ces détenus. Nous ne nous y prenons pas de la bonne façon.

C'est simplement mon opinion. Je suis le député de Brant et comme vous le mentionnez à la page 2 de votre mémoire, le ministre lors de sa comparution devant le comité a réagi à mes préoccupations. C'est une situation très difficile. Je ne suis pas persuadé qu'il suffit de les incarcérer et de jeter la clef pour cinq ans.

[*Texte*]

You say in appendix A, at the bottom of the page, that "The answer to the crime problem is simple". I am not sure it is simple, but I think you are zeroing in on it. We must eliminate poverty, hunger, prejudice, violence, drug use, and mental instability, or certainly we must come to grips with treating mental instability.

This is a very difficult argument to sell to the public, particularly to the person who has just had his house violated by a break and enter, or someone who has just lost a daughter or a son or another loved one in a murder.

• 1050

Surely—and I know the police recognize this and I know MPs recognize this—we have to somehow focus on a national campaign of crime prevention that brings in all facets of the community. I am sorry to say we are not doing it at this time, and you're the guys on the firing line who know it more than anybody else. I wonder if you would like to comment on some of my comments. There is not a question there, I know.

Mr. Jessop: I certainly would. As I told you, we deal in practicalities, and when I wrote this article I meant it. Not to be facetious, but I wish they had done the same thing in Bogota they did in Kuwait, because our problems, the majority of them, and the majority of the problems of the people we deal with who commit the offences, are because of drugs and alcohol. Education is going to help our young people but it is not going to resolve the fact that we're putting too little money into too little education, and the crime cartels are better financed than most governments.

Unfortunately, for example, in my city, crack cocaine is the drug of choice. It's a drug that leads to violence. The practical reality of the situation for us is simply this: we can't control all those other things. I'm a policeman; that is what I do. I deal with violent people, and when it comes to the point that they are so violent, I simply can't sympathize with them anymore. I can sympathize with the young people, I can sympathize with the people who are starting in crime, and the broken families, but somebody has to come to the realization that until somebody solves all of those other problems for me, you have to give us and the people I work with some help, because the situation is simply that.

I think the Americans have made terrible mistakes. They simply will not address the drug problem in the way it should be addressed, either through education or through interdiction. They are destroying themselves within, but the people have reacted by saying, well, you can do all of those things, you can take all the drugs you want, but when you hurt our families you have to pay the price.

Jim has underlined the words "past behaviour" here. I simply say to you, where there's a pattern of behaviour, there is no change in the behaviour, what has to happen is these people have to be—if it is violent conduct—simply put somewhere until you resolve the rest of the problem.

[*Traduction*]

Vous mentionnez à l'annexe A, au bas de la page, que «la solution au problème du crime est simple». Je n'en suis pas persuadé, mais je pense que vous avez cerné le problème. Nous devons éliminer la pauvreté, la faim, les préjugés, la violence, les stupéfiants, l'instabilité mentale, ou, tout au moins, nous devons soigner cette instabilité mentale.

Il est très difficile de faire accepter cet argument par le public, surtout par ceux dont la maison vient d'être cambriolée ou dont la fille, le fils ou un être aimé vient d'être assassiné.

Nous devons nous concentrer sur une campagne nationale de prévention du crime, qui fait intervenir tous les secteurs de la collectivité. La police le sait, et je suis sûr que les députés le savent également. Ce n'est pas ce qui se passe à l'heure actuelle, malheureusement, et vous qui êtes dans le feu de l'action, vous le savez plus que quiconque. Pourriez-vous me donner votre point de vue, même si ce ne sont pas à proprement parler des questions que je vous ai posées.

M. Jessop: Certainement. Comme je vous l'ai dit, nous ne faisons pas de la philosophie et lorsque j'ai écrit cet article, j'en ai pesé tous les mots. Il aurait fallu faire à Bogota ce que l'on a fait au Koweit, et je dis ça très sérieusement; en effet la plupart des problèmes sont reliés à la drogue et à l'alcool. L'éducation est une bonne chose, mais son budget n'est pas suffisant et les cartels de la drogue et du crime sont mieux financés que la plupart des gouvernements.

Malheureusement, dans ma ville, par exemple, le crack est la drogue de prédilection. C'est une drogue qui conduit à la violence. La situation pratique à laquelle nous sommes confrontés est simple: nous ne pouvons faire l'impossible. Je suis un policier, je me tiens à cela. J'ai affaire à des personnes violentes et je regrette, mais quand elles deviennent extrêmement violentes, je ne peux plus éprouver de la sympathie envers elles. Je peux le faire envers les jeunes, ceux qui commettent leur premier crime, les familles brisées, mais je ne peux pas faire l'impossible. Il faut que d'autres s'occupent des autres problèmes reliés à cette violence. Il faut qu'on nous aide. C'est aussi simple que cela.

Je crois que les Américains ont commis des erreurs très graves. Ils n'ont pas essayé de régler le problème de la drogue comme il aurait dû être réglé, c'est-à-dire par l'éducation ou l'interdiction pure et simple. Ils se détruisent, ils prennent toute la drogue qu'ils veulent, mais quand il arrive quelque chose, la punition est sévère.

Jim a parlé de la conduite antérieure. J'estime que lorsque des habitudes se sont formées, lorsque la violence s'est installée, il convient d'incarcérer les délinquants jusqu'à ce que l'on puisse résoudre tous les autres problèmes.

[*Text*]

Mr. Blackburn: I appreciate your comments, and I know my time is up, but I just want to make one more statement. I think what's happening here is at least in part we are all reacting to public outrage with a simplistic solution. I'm not saying it's the wrong solution at the moment, but what we are doing is simply putting our finger in the dike.

I think we have to address the causes of crime, the origins of crime. Certainly, the drug presence in our communities today is something we didn't deal with 30 or 40 years ago or at least not very much, and that has totally exacerbated the problem. There are a lot more questions I have, Mr. Chairman, but I know my time is up. Thank you very much.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Chairman, before I actually ask a question, I did want to address two points of order. I have to refer to the chairman's lighthearted remarks as we opened the questioning. I think all members will agree with me that our chairman is fair, impartial, experienced, and we all respect him in each of those modes. But when the meeting did open, I think the record should show all the parties were fully and adequately represented here and Mr. Blackburn was not actually first here.

Secondly, notwithstanding the chairman's discretion in the questioning, I think we would all agree the discretion is exercised in the light of long-standing traditions and conventions. The one in particular I refer to is that the Official Opposition would usually lead off.

The Chairman: "Usually", Mr. Lee, is the pejorative word there.

• 1055

Mr. Blackburn: It'll all change after the next election.

Mr. Lee: Having clarified the record, I welcome the opportunity to see Mr. Blackburn in the Official Opposition, next time.

My first question has to do with the mechanisms that may or not be there from the perspective of police—mechanisms of communication between the Correctional Service of Canada and themselves across the country. When inmates are on a day pass, on the mandatory supervision portion of a sentence or other forms of UTA, ETA, what has been your experience? What's the experience of your members relative to CSC's ability to communicate properly with police authorities?

Mr. Jessop: I can only answer that in, I suppose, a rather unusual way. In any major police force, I'm quite sure that CSC advises "us"—in a central record branch or wherever they might do it—by computer of a release, but unless the individual commits an offence, a person in my position would probably not know about it.

Mr. Lee: It has been my perception that there are numerous instances of complaints by police forces across the country when something goes wrong in an inmate release situation. The public will blame the police; the police will blame the Correctional Service.

[*Translation*]

M. Blackburn: Je vous remercie de ces commentaires. Je sais que mon temps est écoulé, mais j'aimerais cependant dire qu'à mon avis, nous réagissons devant l'indignation publique en adoptant une solution simpliste. Je ne dis pas que ce soit la mauvaise solution pour le moment, mais c'est très insuffisant.

Il faut s'attaquer aux causes, aux origines du crime. L'arrivée de la drogue dans nos collectivités est quelque chose de nouveau que nous ne connaissions pas il y a 30 ou 40 ans, en tout cas pas beaucoup. Cela a exacerbé le problème. Je voudrais poser beaucoup d'autres questions, monsieur le président, mais je sais que mon temps est écoulé. Merci.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur le président, avant de poser ma question, j'aimerais faire deux rappels au Règlement. J'aimerais me reporter aux remarques assez désinvoltes du président au début de la période de questions. Je crois que tous les membres seraient d'accord pour dire que notre président est juste et impartial, qu'il jouit d'une grande expérience et que nous le respectons tous. Cependant, le procès-verbal devra bien indiquer que tous les partis étaient adéquatement représentés et que M. Blackburn n'était pas le premier dans la salle.

Deuxièmement, si nous reconnaissons une certaine discrétion au président, celle-ci s'exerce en tenant compte des pratiques de longue date. Notamment, le fait que l'Opposition officielle soit généralement la première à poser des questions.

Le président: Monsieur Lee, le mot «généralement» est péjoratif ici.

M. Blackburn: Tout cela changera après la prochaine élection.

M. Lee: Après avoir apporté ces quelques précisions je dois dire que je serai heureux de voir M. Blackburn dans l'Opposition officielle après les prochaines élections.

J'aimerais vous poser une question au sujet des voies de communications qui peuvent ou non exister entre les Services correctionnels du Canada et les services de police. Lorsqu'un détenu en libération conditionnelle de jour a reçu la permission de sortir sans ou sous surveillance, le Service correctionnel du Canada établit-il au sujet de ce détenu des contacts convenables avec les autorités policières?

M. Jessop: Je vais devoir vous répondre de façon assez inhabituelle. Je suis sûr que le Service correctionnel du Canada nous informe par ordinateur de la sortie d'un prisonnier, mais à moins que celui-ci ne commette une infraction, je ne serais sans doute pas au courant.

M. Lee: Il me semble que les forces policières du pays se plaignent très souvent lorsqu'un détenu commet une infraction alors qu'il a reçu la permission de sortir. Le public s'en prend aux services de police et ces derniers s'en prennent au Services correctionnel.

[*Texte*]

Of course, in every instance it is the offender who is at fault, but we look for scapegoats. Can you make any constructive suggestions from your experience on the police side as to how the Correctional Service could improve its communications with specific references to procedures outlined in this bill.

Mr. Jessop: Well, I've had some experience with the regulatory process. I think it would probably be dealt with better there. To be frank with you, I think there are some chiefs of police who haven't directed enough internal procedure to make the people that matter aware of the release.

I suffer from too much information about things that don't matter to me. I suppose you do too. The only time that these people really come to my attention is when they commit, and then it's too late.

So it's a difficult problem. I have some problems with release, period, particularly for some of the reasons that people are released for, but I think we have to have some sympathy for the CSC people too, the people on the firing line who take the pressure off by releasing these people for a given period of time.

I'm sorry, sir. I can't answer your question any better than that. I think it's something they could do a better job of. I want to hear about the violent ones, the dangerous ones. I don't want to hear about the rest, not because I shouldn't, but because I just don't have time. It has to be something that's worked out between the chief of police and his record-keeping people and the CSC.

Mr. Lee: Could I question you for a few moments on the matter of the category of inmate, of offender and the drug problem, that area. You've made reference to it in your remarks. This bill makes some reference to categories of offences involving drugs.

• 1100

From a general perspective, if I were able to take all of those who were addicted or predisposed to drug addiction and separate them—those who would be predisposed to going out and continuing in a drug habit, stealing to support it, because there aren't many jobs that can support a drug habit—and make them a part of the medical system, and it has financial stresses of its own now, I know. . . If I took them away and dealt with their drug habit, removed the need, or most of the need for them to go out and steal, how much would that reduce your workload?

Mr. Jessop: Not in the least.

Mr. Lee: It wouldn't reduce your workload.

Mr. Jessop: No.

Mr. Lee: Could you elaborate?

Mr. Jessop: I think there's an assumption that if you give an addict drugs, rather than make him steal for them, there's going to be less violent crime, or less property crime, or there are going to be fewer problems in society. I think

[*Traduction*]

Dans chaque cas, c'est évidemment la faute du détenu, mais on cherche toujours à imputer le blâme à quelqu'un d'autre. Pourriez-vous faire des suggestions constructives basées sur votre expérience policière et nous dire comment le Service correctionnel pourrait améliorer la communication lorsqu'il est question de mise en liberté de détenus, et ce, dans le cadre du projet de loi.

M. Jessop: Peut-être conviendrait-il de régler cette question en modifiant les règlements. Pour parler franchement, certains chefs de police ne sont pas suffisamment au courant de la procédure interne pour informer les personnes compétentes du fait qu'un détenu a reçu la permission de sortir.

Personnellement, j'ai trop de renseignements au sujet des choses qui ne me sont d'aucun intérêt. Je suppose que c'est le cas pour vous également. Le seul moment où je suis vraiment au courant de ce qui se passe, c'est quand une infraction a été commise et, à ce moment-là, il est trop tard.

Le problème est donc épineux. Les permissions de sortir, et particulièrement les raisons pour lesquelles elles sont accordées, me posent des problèmes. Mais il faut bien comprendre la situation dans laquelle se trouve le Service correctionnel du Canada, qui jette du lest de temps en temps en donnant des permissions de sortir aux détenus et ce, pendant un certain temps.

Je m'excuse de ne pouvoir répondre mieux que cela à votre question. Je crois cependant que les voies de communication pourraient être améliorées. Il faudrait que l'on soit au courant des détenus violents et dangereux, mais non des autres; en effet, nous n'avons pas de temps à perdre. Il faudrait également des conversations entre le chef de la police, son personnel chargé des dossiers et le Service correctionnel.

M. Lee: J'aimerais maintenant vous poser des questions au sujet des catégories de détenus, des délinquants, du problème de la drogue, etc. Vous y avez fait allusion dans vos remarques. Le projet de loi parle des différentes catégories d'infractions impliquant les drogues.

De façon générale, si l'on pouvait s'occuper de toutes les personnes intoxiquées ou prédisposées à la toxicomanie, celles qui volent pour se procurer de la drogue—et je sais que cela a des implications financières—mais si l'on pouvait s'occuper de ces personnes, supprimer le besoin de voler, est-ce que cela réduirait votre charge de travail.

M. Jessop: Pas du tout.

M. Lee: Vraiment.

M. Jessop: Non.

M. Lee: Pourriez-vous nous expliquer ce que vous voulez dire.

M. Jessop: On pense souvent que si l'on fournit de la drogue à un toxicomane au lieu de l'obliger à voler pour s'en procurer, le nombre de crimes avec violence diminuera, qu'il y aura moins de crimes contre les biens et donc que la société

[*Text*]

pretty hard about that. I've got two boys, and it's contrary to every principle that I ever taught them that I could put a drug addict in front of them and say, "This could happen to you, and if it happens to you, for whatever reason—because of your doing, or someone else's doing—you'll be like that person. Society will admit that you can't do anything about your drug habit. You will admit that you can't do anything about your drug habit, and for the rest of your life you'll be the flotsam and jetsam of society".

I don't know why people would assume that if we give people drugs, they'll be able to think, or comprehend, or work, or will be less violent, or any of those things that we consider wrong in our society. Do we accept that? Do we accept the fact that we give up?

I have had a lot of experience with drug and rehabilitative programs. There's one basic thing that has to happen before a drug addict or an alcoholic can recover. They have to admit that they've gone as low as they can go and that they want to stop and achieve something else. To watch them do it gives great satisfaction to cops, whether they're violent criminals, or doctors or lawyers, or cops or judges, or whatever they might be. I will never accept the fact that we give up on society by simply saying to somebody that we're just going to set them aside and give them whatever they need to support their habit.

Mr. Lee: This was a real fact situation about the release of a couple of inmates. I took your description of the circumstances to show that they were stealing and they were involved in credit card fraud and cheques. I took your factual sequence to mean that they were stealing to support a drug habit.

Your suggestion to me, then, is that if the Correctional Service and the medical system were adequately treating the drug addiction that I assume they had, they would still go and steal anyway because they like the life of crime, because they had become addicted to crime, as opposed to drugs. Is there not an assumption on your part that drugs are irrelevant in the issue?

Mr. Jessop: There are assumptions on my part that if a drug habit is supported by CSC, it won't take the violence out of their lives.

Mr. Lee: These people were not violent. These people were stealing cheques.

Mr. Jessop: Well, you see, your definition of violence and mine are two different things. Perhaps they are. Regarding the people I deal with, if one of those individuals commits a house B and E and defecates on the lady's bed in the bedroom before he leaves, that lady, when she comes home, has had a crime committed against her person. If they took her government cheque off the bedstand, she knows that they were in there. That is her castle, that's her sanctuary, and believe me she thinks she has been violated.

• 1105

Mr. Lee: Surely we can come to some agreement on what is a violent crime and what isn't. I had hoped that the stealing of a cheque would not be categorized as a crime of violence. If you choose to do that, we have little in the way of common ground to pursue the line of questioning.

[*Translation*]

fonctionnera mieux. Je ne suis pas d'accord. J'ai deux fils et j'ai essayé de leur inculquer certains principes dans ce domaine. Je leur ai dit que si la société admet que l'on ne peut rien faire face à la drogue, cela signifie qu'un toxicomane restera toujours dans la situation terrible dans laquelle il se trouve, qu'il restera toujours l'épave de notre société.

Je ne vois pas pourquoi l'on pense que si l'on fournit de la drogue aux toxicomanes cela leur permettra de penser, de travailler, d'être moins violents, bref, de ne plus faire les choses que l'on considère comme mauvaises pour notre société. Doit-on accepter d'abandonner?

J'ai pas mal d'expérience dans le domaine de la drogue et des programmes de réadaptation. Avant qu'un toxicomane ou un alcoolique puisse faire quoi que ce soit, il doit admettre son problème. Il doit admettre qu'il a atteint le fond du panier, qu'il veut changer. Les policiers sont heureux lorsqu'ils voient quelqu'un en arriver là, qu'il s'agisse d'un criminel dangereux, d'un médecin, d'un avocat, d'un policier, d'un juge, etc. Personnellement, je ne serai jamais d'accord pour oublier les gens qui souffrent de ces problèmes, les marginaliser en leur fournissant jusqu'au reste de leur vie la drogue que leur corps réclame.

M. Lee: Pourtant, lorsque vous avez décrit les circonstances dans lesquelles des détenus volaient des cartes de crédit et des chèques, il me semble que vous avez dit qu'ils volaient pour obtenir la drogue dont ils avaient besoin.

Vous prétendez donc que si le Service correctionnel et les services de santé traitaient de façon adéquate la toxicomanie, ils continueraient toujours à voler tout simplement parce qu'ils aiment commettre une infraction tout comme ils aiment s'intoxiquer. Vous estimez donc que le problème n'est pas dû aux drogues?

M. Jessop: J'estime que si le Service correctionnel leur fournit de la drogue, cela ne les rendra pas moins violents.

M. Lee: Je ne parle pas de gens violents, je parle de personnes qui ont volé des chèques pour pouvoir continuer à s'intoxiquer.

M. Jessop: Le problème, c'est que votre définition de la violence et la mienne ne sont pas les mêmes. Mais peut-être que je me trompe. Quelqu'un qui commet un vol avec effraction dans une maison et qui défèque sur le couvre-lit de la propriétaire a, à mon avis, bel et bien commis une infraction. Il a porté atteinte à l'inviolabilité du domicile. C'est son domicile, son asile, et elle croit vraiment qu'elle a été violée.

M. Lee: Ne me dites pas que l'on ne peut se mettre d'accord sur la définition d'un crime violent. Je suppose que le vol d'un chèque ne serait pas considéré comme un crime violent. Car si c'est comme cela que vous définissez cette infraction, nous sommes certainement sur deux longueurs d'onde différentes.

[*Texte*]

Mr. Jessop: I have trouble understanding your question.

Mr. Lee: I was asking you if the drug problem could be addressed by the Correctional Service more directly as a specific identifiable targetable item in the rehabilitation side. I was asking you whether you thought that would impact on the level of crime that would follow later, and you said it wouldn't change at all.

Mr. Jessop: I thought you were asking me that if we just handed out drugs *ad infinitum* to drug users—

Mr. Lee: I didn't use those words. I certainly did not use them. Now that you know what I meant, perhaps we can get back on track here.

Mr. Jessop: If CSC had the resources to do that, it would reduce crime. What has to happen with people with those problems is that they have to recognize the problem and want to deal with it. Until they do that you can throw all the programs at them you want. You have to make the programs available. The people who go to the programs have to want it for more than one reason, that reason being that they simply want to get out of jail. They have to look like they're co-operating. They have to want it in here.

Mr. Lee: Do you think that would make a significant impact on the level of crime as you see it from the perspective of the police, or would it just be a marginal impact?

Mr. Jessop: Marginal. I am sorry, I didn't mean to be argumentative; I just misunderstood the question.

Mrs. Jacques (Mercier): Mr. Jessup, I would like to know when a person admits to having a personal problem with drugs. How many do? Does it happen often?

Mr. Jessop: It happens with regularity.

Mrs. Jacques: When does it happen? Does it happen when they reach the bottom of their life?

Mr. Jessop: Yes, surprisingly enough, in all segments of society they have to go to the bottom. You might not see the bottom from the outside but the person himself knows the bottom.

Mrs. Jacques: A person who uses drugs can believe the lie for a long time that they don't take drugs.

Mr. Jessop: For years.

Mrs. Jacques: How do you recognize the sign that somebody is taking drugs?

Mr. Jessop: There are all kinds of physical ways to do it. Generally it manifests itself in some act that is outside the law or outside of normal behaviour. As a rule, it has been my experience that it is generally the family situation that breaks down.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I join my colleagues in thanking Mr. Jessop for his excellent brief and particularly the appendix. It may not be too hard to figure out who did the appendix, but it was very well done and reflects a lifetime of somebody working at a very difficult job.

[*Traduction*]

M. Jessop: J'ai du mal à comprendre votre question.

M. Lee: Je vous ai posé la question suivante: le problème de la drogue pourrait-il être envisagé davantage par le Service correctionnel comme un problème qui relève de la réadaptation. Je vous demande donc si cela aurait une incidence quelconque sur le nombre d'infractions qui seraient commises par la suite. Vous avez dit que cela n'aurait aucune incidence.

M. Jessop: Je pensais que vous me demandiez si, en distribuant de la drogue aux toxicomanes pour le reste de leurs jours. . .

M. Lee: Je n'ai pas du tout utilisé ces mots-là. Certainement pas. Maintenant que vous savez ce que je veux dire, vous pourriez peut-être me répondre.

M. Jessop: Si le Service correctionnel avait les ressources voulues pour procéder de cette façon, cela permettrait de diminuer le nombre de crimes. Ce qu'il faut, c'est que les toxicomanes commencent par reconnaître leur problème et qu'ils s'y attaquent. Sinon, tous les programmes qu'on pourrait instaurer ne seraient d'aucune utilité. Il faut évidemment prévoir des programmes spéciaux. Mais il faut que ceux qui y participent veuillent vraiment collaborer, veuillent vraiment ne plus rester en prison.

M. Lee: Est-ce que cela aura une incidence importante ou seulement marginale sur le nombre de crimes commis?

M. Jessop: Marginal. Veuillez m'excuser, je ne voulais pas discuter pour le plaisir, j'ai tout simplement mal compris votre question.

Mme Jacques (Mercier): Monsieur Jessop, je voudrais bien savoir combien de personnes sont prêtes à reconnaître qu'elles sont toxicomanes? Est-ce que cela arrive souvent?

M. Jessop: Assez souvent.

Mme Jacques: Doivent-ils pour cela avoir atteint le creux de la vague?

M. Jessop: Oui, et cela vaut pour toutes les classes de la société. De l'extérieur on ne peut pas le savoir, mais lorsqu'on est dans le creux de la vague, on sait vraiment de quoi il s'agit.

Mme Jacques: En d'autres termes, un toxicomane peut se mentir à lui-même pendant des années.

M. Jessop: Oui pendant des années.

Mme Jacques: Comment peut-on savoir que quelqu'un est toxicomane?

M. Jessop: Par toutes sortes de signes physiques. Généralement un comportement antisocial ou en infraction de la loi. Généralement on assiste à un désintégration de la famille.

M. Thacker: Monsieur le président, je me joins à mes collègues pour remercier M. Jessop de son excellent mémoire et particulièrement l'annexe à celui-ci. Il n'est pas difficile d'imaginer qui a rédigé cette annexe qui est d'ailleurs excellent et qui est le produit d'une vie entière consacrée à un travail très difficile.

[*Text*]

I have many friends in police forces as well as close relatives serving in the RCMP. We have some very interesting family debates.

• 1110

When I try to look at it from a broad perspective, I always try to give a message of hope to the blue line who stands between chaos and order. But you are a thin blue line. There are many other players in the field and there is a much broader context. After visiting almost any other country in the world, most of us want to get down on our knees and kiss the ground when we come back to Canada. Overall, this is a wonderful country. Each of us, in our own way, plays a role, whether it's the CSC or the National Parole Board. We're all, individually, more or less good people.

It seems to me that part of the problem we're faced with is a reflection of our society, in the sense that we are a society that believes in individual rights. You can go to other countries that have a lower crime rate, fewer people in prison, but they're almost always more homogeneous societies, almost always smaller societies, and with many, many more social pressures that bear in on people to keep them in line.

I'm not sure I'm prepared, as a Canadian, to give up the rights of freedom that we have individually, and so maybe I'm prepared to bear the cost of a significant portion and, regrettably, a larger proportion who are breaking the law. It is an open question for me. I'm not sure how we should come down as a society. Some days I think we should act more collectively to protect our common future, and yet when we do that, we're going to bear down on people. If we can bear down on you, then you can bear down on me tomorrow. I'm not sure I want to give up that freedom.

That's the broad context that we operate in. In your brief on page 2, you say:

> As a result of this experience, we take a very hardened approach toward, for example, any parole of violent offenders, and are very suspect of most rehabilitative programs.

Are you arguing for the abolition of the National Parole Board and its jurisdiction over violent offenders? Have you come to that conclusion?

Mr. Jessop: No. I narrowed it to violent offenders because of our experience with violent offenders. I would like to reply to the first part of your statement.

I work in Windsor, which is about a stone's throw from Detroit, and I've spent a lot of time with the city of Toronto police force. It seems to me, and I think to a lot of people whom I work with, that we're about 10 years behind the United States. The pendulum in the United States about 10 years ago swung to, for want of a better word, small-l liberalism in justice. Over the past few years, it has swung back to conservatism, with a small "c", in justice.

[*Translation*]

Nombre de mes amis travaillent dans les forces policières et des proches parents à la Gendarmerie royale. Les débats de famille peuvent être très intéressants.

Vous êtes en fait dans la police à la frontière entre le chaos et l'ordre. Mais cette frontière est très fragile. Il y a beaucoup d'autres intervenants dans le domaine et le contexte est très vaste. Néanmoins j'estime que votre travail est très encourageant. Quand on visite presque tous les autres pays du monde et qu'on revient ici au Canada on se sent très chanceux. Notre pays est un pays magnifique. Chacun d'entre nous a son rôle à jouer, qu'il s'agisse du Service correctionnel, de la Commission des libérations conditionnelles, etc.

Il me semble qu'en partie du moins, le problème auquel nous sommes confrontés reflète notre société qui défend les droits individuels. Certains autres pays ont un taux de criminalité inférieur au nôtre, leurs prisons sont moins peuplées que les nôtres; en général il s'agit de sociétés plus homogènes, plus petites que la nôtre et où le conformisme social joue un rôle beaucoup plus grand qu'ici dans le maintien de la population sur le droit chemin.

Je ne suis pas sûr que j'aimerais en tant que Canadien de voir abandonner les droits et les libertés dont nous jouissons individuellement et peut-être suis-je prêt par conséquent à payer les frais de vivre dans un pays où un plus grand nombre de citoyens sont en contravention de la loi. En tout cas c'est une question que je me pose toujours. Parfois je pense qu'il faudrait agir de façon beaucoup plus collective pour protéger notre avenir commun, mais je suppose qu'une telle façon de procéder comporte un prix également et qu'il faut se méfier des sociétés répressives. En d'autres termes, je ne suis pas sûr de vouloir abandonner mes droits et libertés.

Dans votre mémoire, à la page 1 vous dites ceci:

> Notre expérience nous a donc incité à prendre une position très ferme face notamment à toute forme de libération conditionnelle accordée aux contrevenants violents; en outre, nous sommes très sceptiques quant à la plupart des programmes de réhabilitation.

Préconisez-vous l'abolition de la Commission des libérations conditionnelles et de sa compétence en ce qui touche les délinquants violents? Pourquoi?

M. Jessop: Je les mentionne parce que nous travaillons avec eux. Je vais répondre à la première partie de vos remarques.

J'ai travaillé à Windsor, à deux pas de Détroit, et pendant longtemps avec la police de la ville de Toronto. Je pense, comme d'ailleurs beaucoup de gens qui travaillent avec moi, que la situation au Canada est celle qui existait aux États-Unis il y a 10 ans. À cette époque, le pendule en matière de justice oscillait plutôt vers le libéralisme, alors qu'au cours des quelques dernières années, les choses ont évolué vers un système judiciaire conservateur, avec *c* minuscule, dois-je dire.

[*Texte*]

I watched as 84 people were killed in Metro last year—Toronto the good, as we used to call it, other than Hogtown. I made some comments in my article about the Supreme Court and how they've literally stopped us from doing our job because of individual rights. Ten years ago the United States Supreme Court did the same thing. And now, as more conservative regimes rule, they appoint more conservative judges, who are bringing the police and the justice system back again to, as you call it, more restrictive encounters with the individual. Let's put it that way.

• 1115

I think that is what is happening, and a lot of people I work with think that is what is happening. We think that five or ten years down the road the Canadian justice system is going to swing back again.

It hurts me. I'm getting old. I have 23 years there. It hurts me to watch people walk away from a violent situation now, where I could have arrested them ten years ago. I cannot do that now, but they commit the same crime.

That's why you see the frustration in this thing. I suppose it's natural to react as the Americans did. Once you get the violent criminal and you know he is going to recommit, then put all your resources into keeping him there, for two reasons: because you don't want him to do it again, and because it's going to be a lesson to the general public that they can't do it either.

If you watch the American prosecutor, he is much more aggressive in his prosecutions. He is much less neutral in his prosecutions. He represents the people, in some cases too much. I think that is what is happening here.

Mr. Thacker: Again, in my own mind I am not sure the American model is the answer to the question. I just do not think that is the answer. Even when you get into much more conservative societies where they chop people's hands off for stealing, they are still having to chop people's hands off every day because people are still stealing.

Mr. Jessop: I do not think I am suggesting that.

Mr. Thacker: No, you are not. The point is there that the more regressive and oppressive you get as a regime, the more that sets up a counter-reaction that leads to more repression. So you can't get into that either.

Mr. Jessop: That's interesting. I read a book on the French justice system not long ago, and in a given year there were 11 murders in the city of Paris. It is a very tough system on the violent criminal. In the same year there were 922 in the city of New York.

Mr. Thacker: But in general do you agree with the thrust of this bill, which is trying to move, however small the step, to having a different regime for violent offenders as compared to non-violent ones?

Mr. Jessop: I agree with the thrust, but I don't think it's going to change anything. When I first read it, I liked the thrust, but then I saw the sinister part of it. The sinister part of it was that we were going to act as if we were going to

[*Traduction*]

L'an passé 84 personnes ont été tuées dans le Toronto métropolitain, qu'on appelait Toronto la bonne, et aussi «Ville à cochons». Dans mon article j'ai parlé de la Cour suprême qui nous empêche littéralement de faire notre travail parce que ce qui compte avant tout ce sont les droits individuels. Il y a 10 ans la Cour suprême des États-Unis s'est engagée dans la même voie. À l'heure actuelle aux États-Unis, des juges beaucoup plus conservateurs sont nommés par des régimes conservateurs, ce qui amène la police et le système judiciaire à agir de façon beaucoup plus restrictive, pour ne pas dire pire.

C'est comme cela que je vois la situation, comme d'ailleurs beaucoup de gens avec qui je travaille. Dans cinq ou dix ans il y aura un revirement dans l'application de la justice au Canada.

J'ai 23 ans de métier et cela me peine beaucoup de voir que des délinquants coupables de crimes violents ne peuvent être arrêtés alors qu'ils auraient pu l'être il y a dix ans. Pourtant leur infraction n'a pas changé.

Les gens se sentent frustrés et je suppose qu'il est normal de réagir comme les Américains l'ont fait. Toutes les ressources sont consacrées à l'incarcération d'un criminel violent parce qu'on sait qu'il récidivera. On le garde en prison pour deux raisons, pour empêcher la récidive, mais également pour que cela serve de leçon au grand public.

Les procureurs américains sont beaucoup plus agressifs qu'ici, beaucoup moins neutres. Ils représentent le peuple et dans certains cas ils le représentent beaucoup trop. C'est ce qui se passe ici.

M. Thacker: Je répète qu'à mon avis le modèle américain n'est sans doute pas la solution. Même dans les sociétés conservatrices où l'on coupe la main au voleur, ce ne sont pas les voleurs qui font défaut.

M. Jessop: Je ne préconise pas ce genre de chose.

M. Thacker: Je le sais. Le problème avec les régimes d'oppression, c'est qu'ils suscitent toujours des réactions qui à leur tour suscitent une répression encore plus grave. Il ne faut donc pas s'engager sur ce genre de terrain.

M. Jessop: Ce que vous dites est intéressant. J'ai lu un livre sur le système judiciaire en France il n'y a pas longtemps, et au cours d'une année il y a eu 11 meurtres dans la ville de Paris. Le système dans ce pays est répressif en matière de crimes violents. Au cours de la même année il y a eu 922 meurtres dans la ville de New York.

M. Thacker: Mais en général êtes-vous d'accord quant à la portée du projet de loi qui prévoit, même si ce n'est pas beaucoup, d'établir un régime différent pour les personnes coupables de crimes violents et les autres?

M. Jessop: Je suis d'accord quant à la portée du projet de loi mais je ne crois pas que cela changera quoique ce soit. Au départ, j'aimais le projet de loi, avant de m'apercevoir de son côté pernicieux. En effet, on va se concentrer davantage

[*Text*]

treat the violent criminal with more attention, with more regard, but at the same time I could see that we were going to compensate financially, in my view, by having a slide for what we call people who are non-violent. I pointed that out to you. You don't need the bill for that. How can you put any credibility to a system that lets an individual out after 8 months when he has been sentenced to 30?

The people I work with, the people who own homes and go to work every day, just don't understand that. They don't care if it's a non-violent crime; they just don't understand that.

Mr. Thacker: Do you think there is any truth to the argument that is advanced that as a society we should be much more harsh with a young person on the first offence? It goes like this. We get so many people that by the time they are sentenced to the penitentiary for two years plus, they already have an extensive history in which they have been treated with kid gloves, primarily under the Young Offenders Act in withholding names, etc. The argument goes that we should be much harsher on that first offence and that then they won't be repeaters.

Mr. Jessop: You heard me speak, and I suppose this might seem a contradiction to you, but in a first offence, where in my view the young offender has made a mistake and recognizes the mistake and the parents are supportive and all the other things that are necessary to be there are there, I can tell you that on a number of occasions I have not submitted any paper whatsoever, nor charged the person, nor done anything that would bring the attention of anybody in the future to that first thing that young person did. All the good cops I know feel the same way. If all the ingredients are there, then we don't even want a record of the fact that the person committed that offence. But, believe me, in our community we remember, and the second time it's treated differently. The second time around you have embarrassed your parents and you need a lawyer.

• 1120

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: You said when you first read the bill, you agreed with the thrust of the bill. If you were charged with writing a bill, with drafting a bill, and putting forward what you thought would be the correct thing. . .

Let me explain. People don't understand how someone is sentenced to 30 months and out in 8, I'll grant you. So you do away with that program, the mandatory supervision program, the earned remissions program. You do away with all of these things, and then the judge, rather than giving them 30 months, will give them 8 months, which they'll serve. Is that any better? Will that satisfy the community any more? How do you draft a bill that will do what you want done?

I'm going to give you two scenarios. In the first, you've got all the money you want, you can spend all the money you want; and in the second one, you have constraints because you don't have the money to do what you want to do. What

[*Translation*]

sur les auteurs de crimes violents mais d'autre part on va jeter du lest dans le cas des auteurs de crimes non violents. On n'a pas besoin d'adopter un nouveau projet de loi pour cela. Comment un système qui libère un détenu après huit mois de prison alors qu'il a été condamné à 30, comment un tel système peut-il être crédible?

Les gens avec qui je travaille, qui possèdent leur maison et qui travaillent pour gagner leur vie ne comprennent pas. Peu leur importe qu'il s'agisse d'un crime non violent, ils ne comprennent tout simplement pas ce système.

M. Thacker: Êtes-vous d'accord avec ceux qui estiment que notre société devrait être beaucoup plus sévère envers les auteurs du premier délit? La plupart des gens qui sont condamnés à des peines de deux ans ou plus sont des criminels endurcis qui ont été traités beaucoup trop bien, particulièrement aux termes de la Loi sur les jeunes contrevenants en vertu de laquelle il est interdit de révéler le nom de l'auteur de l'infraction etc. D'après ces gens-là nous devrions être beaucoup plus sévères pour la première infraction, ce qui devrait limiter le nombre de récidivistes.

M. Jessop: Ce que je vous ai dit vous semble peut-être contradictoire, mais j'estime qu'un jeune contrevenant qui enfreint la loi pour la première fois a simplement commis une faute. S'il reconnaît celle-ci, s'il a des parents compréhensifs et si la situation semble prometteuse, il convient peut-être de passer l'éponge. Je peux vous dire que c'est ce que j'ai fait à de nombreuses occasions, je n'ai pas porté d'accusations, il n'y a pas eu de casier judiciaire et je peux vous dire que c'est ce que tous les bons policiers que je connais font. Si la situation semble prometteuse, nous ne voulons même pas établir de dossier officiel. Toutefois, cela ne signifie pas que si le jeune récidive, il sera traité de la même façon. Pas du tout, la deuxième fois, il faudra qu'il se défende devant ses parents et la société, et il aura besoin d'un avocat, croyez-moi.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le président: Vous disiez qu'à la lecture du projet de loi vous étiez d'accord pour ce qui est de l'intention du projet de loi. Si vous étiez chargé d'en rédiger un et si vous vouliez y mettre ce qui vous paraît être les mesures appropriées. . .

Je m'explique: les gens, je le reconnais, ne comprennent pas comme un délinquant condamné à 30 mois de détention se retrouve en liberté au bout de huit mois. Vous supprimez donc ce programme de liberté surveillée, ce programme de réduction méritée de peine et toutes ces mesures, et le juge, au lieu de prononcer une peine de 30 mois, les condamne à huit mois de détention sans remise de peine. Est-ce préférable? Les gens sont-ils alors contents? Comment se présenterait un projet de loi qui réponde à vos désirs?

Je vais vous donner deux scénarios: dans le premier, vous avez autant d'argent que vous voulez et vous le dépensez comme vous voulez; dans le second, vous n'avez pas suffisamment d'argent pour faire ce que vous voulez, et devez

[*Texte*]

would you do? This bill, you say, isn't good enough. I'm quite sure we're going to have 70 deputations come before us that say this bill isn't good enough. Well, somebody tell us what we should be doing.

Mr. Jessop: Mr. Chairman, I know a little bit about finances. I was president of an organization where finances have to be allocated, and in given circumstances, some people suffer and some are allotted more for various reasons—on a small scale, not your scale. I know what that means.

That's why I told you I was upset with this bill, because as soon as I read it—and I read the comments of four people—I could see there was a deliberate intention here to indicate they were coming down hard on the violent criminal. At the same time, I could see there was a sensitivity to the financial problems that would result, because there is only so much room in the penitentiaries.

The Chairman: One scenario: you have all kinds of money. Why not build more penitentiaries? Is that what you would like to see?

Mr. Jessop: I have no problem with building more penitentiaries for violent criminals. That does not bother me, and I don't think it bothers anybody I work with. I think public safety is paramount. I do agree with the comment that was made here, that you just can't—and I said it—lock people away and forget about them.

So I think the key word here is honesty. Decide what you want, and make the process honest for the judges. They tried to do that in the Young Offenders Act, whereby if you are sentenced to a period of incarceration, you serve that time. The problem is, they threw so many road blocks in the way of making it that far that now we have young people who simply laugh at the system, like I said.

The simple answer to the sentencing process is this. Let the general public know how much time this person is going to serve, and don't take away earned remission. In my view, it's wrong. I mean, there has to be... How are the correctional services people going to run their institutions if there is no hope for the person inside?

But this other shadowy area in the middle, here, this time between the first sixth of the sentence and two-thirds of the sentence. Don't kid people about what that is. Every working stiff in this world is going to know if he's sentenced to ten years in a penitentiary, if he behaves himself, takes care, takes part in the programs and makes an honest effort, perhaps after two-thirds—if he's convicted of a violent crime—he's going to get out. If the jails are full, don't adjust the system by making a mockery out of it, and letting someone who was sentenced to 30 months out in 6 or 7.

We have to tell people. We have to tell people this is happening. This one person here, he's sentenced, he does his time, he's paroled, he commits an offence, he does more time, and he does all of that before the parole on the first sentence expires. It's a joke and people know it's a joke.

[*Traduction*]

donc vous imposer des contraintes. Qu'allez-vous faire? D'après vous, le projet de loi n'est pas satisfaisant et vous n'êtes pas le seul à penser ainsi; nous allons certainement avoir un grand nombre de témoins qui viendront nous dire la même chose. Alors, qu'on nous dise ce que nous devrions faire.

M. Jessop: Monsieur le président, je m'y connais assez bien en matière de finances. J'ai été président d'une organisation où il fallait répartir les ressources et dans certaines circonstances, et pour diverses raisons, certains en recevaient plus, d'autres moins, et ce bien entendu sur une petite échelle, non comparable à la vôtre. Je sais donc tout ce que cela veut dire.

C'est pourquoi je vous ai dit que ce projet de loi m'a déplu, dès que j'en ai pris connaissance—et j'ai lu les commentaires de quatre personnes—j'ai vu que l'intention était de montrer qu'on allait sévir contre les criminels violents. Mais comme cela aurait des conséquences financières, car les places sont limitées dans les pénitenciers, il en est également tenu compte dans le projet de loi.

Le président: Notre premier scénario: vous pouvez remuer l'argent à la pelle, alors pourquoi ne pas construire plus de pénitenciers? Est-ce là ce que vous voudriez voir?

M. Jessop: Je n'ai pas d'objection à construire plus de prisons pour les criminels violents. Cela ne me chagrine pas, et cela ne chagrine aucun de ceux avec lesquels je travaille. Ce qui importe avant tout, c'est la sécurité du public. Mais je suis d'accord quant à ce que j'ai entendu dire ici, à savoir qu'il est impossible, comme je l'ai dit, d'incarcérer les gens, de les mettre aux oubliettes.

Mais ce qu'il faut en l'occurence, c'est dire franchement ce qu'on veut et de dire franchement aux juges ce que l'on attend d'eux. On a essayé de faire cela avec la Loi sur les jeunes délinquants, aux termes de laquelle il faut purger intégralement sa peine, mais on a ensuite mis tant d'obstacles que la Loi est tournée en ridicule par les jeunes délinquants, comme je le disais.

En matière de peines, il y a une solution bien simple: que le public sache quelle est la peine prononcée, mais ne supprimez pas la réduction méritée de la peine; ce serait une erreur, à mon avis. Il doit y avoir... Comment les services correctionnels administreraient-ils leurs établissements si tout espoir était enlevé au détenu?

Mais quant à cette zone sombre, cette période entre le premier sixième de la peine et les deux tiers, n'essayez pas de jeter de la poudre aux yeux. Il n'y aura pas de taulard qui ne sache que s'il est condamné à 10 ans de détention et s'il se tient bien, s'il a une bonne conduite, s'il participe aux programmes et essaye de s'amender, il a une bonne chance de s'en tirer, s'il est condamné pour crime violent, après avoir purgé deux tiers de sa peine. Si les prisons sont combles, ne manipulez pas le système en le rendant dérisoire et en relâchant au bout de six ou de sept mois un détenu condamné à 30 mois de prison.

Nous devons jouer franc jeu: dire aux gens ce qui se passe, que ce délinquant est condamné, purge sa peine, et mis en libération conditionnelle, commet de nouveau un délit, retourne en prison et tout cela avant l'expiration de la libération conditionnelle de la première peine. C'est une parodie de justice, et les gens le savent bien.

[*Text*]

• 1125

The Chairman: What should be done with that person?

Mr. Jessop: What I just said. If he has a tendency to violence and there's no assurance that he will change his behaviour when he gets out, then make him do his time.

The Chairman: Thank you.

Mr. Wappel (Scarborough West): Thank you for your presentation. I found it very interesting. I'd like to pursue two or three points that are specific to the bill.

Before we do that, I want to make a comment. I represent the riding of Scarborough West, which is in Metropolitan Toronto. It's had a substantial increase in crime lately. I recently had two public forums in my riding on these issues—the issues of crime and punishment, and parole and that sort of thing. One was in December and one was last Thursday.

I am interested in your comment that people wonder why inmates are not obliged to work, people wonder why they are not obliged to educate themselves. I believe those were your words. Indeed, that view was expressed at those public forums. Another view was expressed and I'd like you to articulate your reasons for disagreeing with it. They wanted to know why inmates should be rewarded for good behaviour, something that is expected of each and every one of us on a daily basis. Every law-abiding citizen is expected to be of good behaviour 24 hours a day. So why should those who are incarcerated be rewarded for something that a law-abiding citizen is expected to do daily?

You said that we can't run our prisons if we don't have that sort of enticement, because the tail wags the dog. Would you explain exactly what you mean by that so that I can tell my constituents?

Mr. Jessop: I suppose the real difference between the people you talked to and me is that although I've never been in jail, I've come close a couple of times. I talk to a lot of people who go to jail. I would ask those persons you spoke to. . .think about ten years in a cell. Personally, I don't have the self-control to even think about what it would be like. I know lots of people who have done it. Even for them, if those other things are provided. . .they have to know in very simplistic terms, just like your kids do, that if they're well-behaved for a period of time they will have some consideration.

I hope I'm not seen as liberal, but I just can't bring myself to think about the only thing that these people couldn't avail themselves of. It's very difficult. I know that many have committed serious crimes to get that kind of time, but often under circumstances. . . We talked about all the drug problems. We have an obligation to people, first to keep drugs away from them, to interdict drugs, then to treat them for drugs. We're not doing that either.

We really can't take the approach that because we failed in all these other areas the inmate has to serve 3,650 days of a ten-year sentence, regardless of whether he is good or not.

[*Translation*]

Le président: Que conviendrait-il de faire de ce délinquant?

M. Jessop: Ce que je viens de dire. S'il a une nature violente et que rien ne donne à penser qu'une fois libre, il s'amendera, qu'il purge sa peine.

Le président: Je vous remercie.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Merci de votre très intéressant exposé. Je voudrais revenir sur deux ou trois points qui touchent au projet de loi.

Mais auparavant j'ai une remarque à faire. Je représente la circonscription de Scarborough-Ouest, dans la région métropolitaine de Toronto, qui a connu récemment une forte recrudescence du crime. Je viens d'y organiser deux tribunes libres sur ces questions de crimes et de châtiments, de mises en liberté sous condition, et autres questions afférentes, l'une qui a eu lieu en décembre, l'autre jeudi dernier.

Vous disiez que les gens se demandent pourquoi les détenus ne sont pas obligés de travailler et de s'instruire. Ce sont là les termes que vous avez employés, je crois. La même opinion a été exprimée à ces tribunes libres, mais une autre opinion a également été formulée et je voudrais bien que vous m'expliquiez pourquoi vous ne la partagez pas. Les gens voulaient savoir pourquoi les détenus devraient être récompensés de leur bonne conduite, à laquelle chacun d'entre nous est pourtant tenu tous les jours de son existence. Un citoyen respectueux des lois est tenu jour et nuit d'avoir une bonne conduite, alors pourquoi récompenser les détenus pour ce qui est le lot quotidien de chacun d'entre nous?

Vous disiez que sans ce genre d'encouragement il serait impossible d'administrer les prisons, parce que c'est le monde à l'envers. Pouvez-vous me dire au juste ce que vous entendez par là, afin que je puisse le rapporter à mes mandants?

M. Jessop: La vraie différence entre les gens auxquels vous avez parlé et moi, c'est que bien que je n'aie jamais été en prison, j'ai une assez bonne idée de ce qui s'y passe. Je parle à un grand nombre de gens qui vont être incarcérés. Je demanderais à ceux avec lesquels vous avez parlé de réfléchir à ce que cela signifie, 10 ans de prison. Personnellement, je n'arrive même pas à me le représenter. Je connais un grand nombre de gens qui ont été ainsi incarcérés et même pour eux, en leur donnant ces autres avantages. . . Ils sont comparables en cela à des enfants qui ont besoin d'être récompensés quand ils se tiennent bien pendant un certain temps.

J'espère que vous ne m'attribuez pas des idées trop libérales, mais il m'est difficile de me rendre compte de toutes les choses dont ces gens sont privés. Je sais, certes, qu'un grand nombre d'entre eux ont mérité, par leurs crimes, cette punition, mais souvent les circonstances. . . Nous avons parlé de tous les problèmes liés à la drogue. Nous avons une obligation envers les gens, d'abord de les protéger de la drogue, de l'interdire, et ensuite de les traiter lorsqu'ils sont devenus toxicomanes. Or, c'est ce que nous ne faisons pas non plus.

Nous avons échoué à tous points de vue, alors comment pourrions-nous admettre qu'un détenu doit purger 3,650 jours d'une peine de 10 ans, quelle que soit sa conduite?

[*Texte*]

Mr. Wappel: Thank you. Please turn to page 12 of Bill C-36.

Mr. Jessop: Mr. Kingston wants to make a comment on that.

Mr. James M. Kingston (Chief Executive Officer, Canadian Police Association): I had the opportunity of sitting with Mr. Lee and Mr. Horner at a public forum in Burlington last Friday night. We are talking about one particular segment of parole, and that is the earned remission part. Where people really get concerned is when they see someone out on a day pass after they've served one-sixth of their sentence. These are the sorts of things that are a mystery of the whole system and that really trouble people: someone is sentenced to 10 years and 2 years down the road they are going to a university course. There is that sort of an entire air of mystery as to what happens after the judge says "10 years". He's then turned over to the Correctional Services, and God knows what happens after that.

• 1130

But that victim has a right to know what is likely to happen to that particular person who is sentenced. And if this bill would do anything, if it took that mystery out and explained in real terms what people who are victims can expect, if it really listened to the victim... But if it only went part way in this, saying that he can be subject to a hearing at a parole hearing, but no voice, that clearly is wrong as well.

Mr. Wappel: The people expressing their concerns to me also wondered about a person sentenced to 10 years and why he doesn't serve 10 years instead of getting out early because he's behaving himself. Of course he's going to behave himself because he wants to get out. But he hasn't served his time. It's neither here nor there. I just wanted to be able to point out what the chiefs of police response is to that.

Subclause 25.(2) requires that the police be notified. It says "the Service shall", which of course is mandatory, "notify the police". What does "the police" mean to you? What police?

Mr. Jessop: I think I've addressed it. I've sort of explained to you our parameters. I think you should deal with that in a regulation process, and I think you should make it very clear. I could go into minute detail about how it gets to my desk, but—

Mr. Wappel: I don't mean that, and someone may have asked the question while I was out. What I meant was if someone is released from a federal penitentiary, should only the local police force be notified, or should the RCMP be notified, or should every police force be notified across the country?

Mr. Jessop: The RCMP, the force in the jurisdiction in which he's released—for example, in Kingston it would be the Kingston police service—and the OPP because they police the surrounding area, and then no doubt the police force in the jurisdiction to which the person is destined.

Mr. Wappel: Would you not think that should be in the act?

Mr. Jessop: I've had some experience with acts, and I would think that would be in the regulation process.

[*Traduction*]

M. Wappel: Je vous remercie. Je vous renvoie à la page 12 du projet de loi C-36.

M. Jessop: M. Kingston a quelque chose à ajouter.

M. James M. Kingston (directeur exécutif, Association canadienne des policiers): Vendredi dernier j'étais assis avec MM. Lee et Horner à une tribune libre à Burlington. Nous parlions d'un aspect spécifique de la liberation conditionnelle, à savoir la réduction méritée de peine. Ce qui tracasse vraiment les gens, c'est de voir un détenu en permission de jour alors qu'il n'a purgé qu'un sixième de sa peine. C'est là ce qui fait le mystère du sytème et ce qui indigne vraiment les gens: condamné à une peine de dix ans de prison, le délinquant se trouve deux ans plus tard à suivre des cours d'université. Le juge prononce la peine dix ans, et le mystère le plus complet règne sur ce qui s'ensuit: le détenu est remis aux Services correctionnels, et Dieu seul sait ce qu'il advient ensuite de lui.

Mais la victime a le droit de savoir ce qu'il va advenir de celui qui a été condamné. Si ce projet de loi ne devait accomplir qu'une chose, s'il dévoilait le mystère et expliquait, en termes concrets, ce que les victimes peuvent attendre du système, s'il leur prêtait vraiment l'oreille... Mais s'il ne fait qu'un pas dans cette direction, disant que le condamné peut demander à bénéficier d'une libération conditionnelle, ce n'est pas non plus là ce qu'on demande.

M. Wappell: Ceux qui m'ont parlé de cette question se demandaient également pourquoi un délinquant condamné à dix ans de prison ne purge pas sa peine et bénéficie d'une remise de peine pour bonne conduite. Pourquoi ne se tiendrait-il pas bien si cela lui permet d'être libéré plus tôt? N'empêche qu'il n'a pas purgé sa peine, et le raisonnement est boîteux. Je voulais simplement pouvoir leur répondre ce qu'en pensent les chefs de police.

Aux termes du paragraphe 25.(2), la police doit être avisée; le texte dit: «le Service donne à la police préavis» ce qui implique que ce préavis est obligatoire. Qu'est-ce qu'on entend par «la police»? De quelle police s'agit-il?

M. Jessop: Je crois avoir parlé de cela. Je vous ai exposé nos paramètres, qui devraient être fixés par règlement, et les choses devraient être bien nettes. Je pourrais vous exposer en détail comment tout cela parvient à mon bureau mais...

M. Wappel: Ce n'est pas ce que je veux dire, et il se peut que la question ait été posée en mon absence. Ce que je vous demande, c'est de me dire qui devrait être avisé de l'élargissement d'un détenu: le poste de police local, où la GRC, ou tous les postes de police du pays?

M. Jessop: La GRC, le bureau de police de la localité dans laquelle il est relâché, par exemple le poste de police de Kingston, si c'est de Kingston qu'il s'agit, et la police provinciale, qui administre la région avoisinante et enfin, sans aucun doute, le poste de police de la localité dans laquelle se rend l'intéressé.

M. Wappell: Est-ce que cela ne devrait pas figurer dans la loi?

M. Jessop: J'ai une certaine expérience des lois, et je pense que cela figurerait plutôt au Règlement.

[*Text*]

Mr. Wappel: Paragraph 101.(d). In your report you've expressed some concern. I believe I state it fairly that there's a concern the parole board would err in favour of the offender at the expense of society.

Mr. Jessop: Yes, sir.

Mr. Wappel: What's your recommendation? Should that be struck out?

Mr. Jessop: Take out paragraph (d).

Mr. Wappel: Clauses 129 to 132, do you have any suggestions for bettering those sections, or are you content with them as they read? In your opinion, are any offences missing in the schedules?

Mr. Jessop: In the violent crime schedules?

Mr. Wappel: Yes.

Mr. Jessop: I spoke extensively about that. In my view certain property crimes, particularly break and enter of personal residences, are excluded and they shouldn't be. The Criminal Code provides for a life sentence for a person convicted of break and enter of a personal residence. I view that much differently than throwing a rock through a window or breaking somebody's windshield, or anything of that nature.

• 1135

We hear literally thousands of complaints from people who have had habitual property criminals breaking into their houses, who make a living at it. They're sick and tired of it. They're fed up with it. They view that residence as their sanctuary and they don't want it violated. My personal experience has been, other than violent crimes, that's the crime they dislike the most.

Mr. Blackburn: For the most part they're young people.

Mr. Jessop: For the most part they're young people and they're on their way to being serious drug offenders. With the people we're experiencing now, the fence is doing two things: they take that property to a fence and they don't even have to get money for it; they just trade it for crack cocaine.

If you introduce crack cocaine to a 17-and 18-year-old person, in my view the hope of rehabilitation after of a couple of years is somewhere between slim and none. It's the most addictive drug I have ever seen introduced into the criminal world. It's terrible.

Mr. Wappel: Thank you. I have one last question on clause 203 on page 103, the new section 741.2. This is where we have half a sentence to be served before full parole can be considered, or 10 years, whichever is less, says the legislation. You've recommended that be two-thirds as opposed to half.

Mr. Jessop: Yes.

Mr. Wappel: Do you also have the 10 years in there or is it simply two-thirds?

Mr. Jessop: It would include the 10 years, but I've also made some representations in relation to section 745 of the Criminal Code for convictions of first degree murder.

[*Translation*]

M. Wappell: Vous avez, dans votre rapport, manifesté une inquiétude à propos de l'alinéa 101.d). Vous craignez, si je vous comprends bien, que la Commission des libérations conditionnelles ne pèche pas par excès d'indulgence envers les délinquant, aux dépens de la société.

M. Jessop: C'est exact, monsieur.

M. Wappel: Quelle est votre recommandation? Est-ce qu'il faudrait le supprimer?

M. Jessop: Oui, enlever l'alinéa d).

M. Wappel: En ce qui concerne les articles 129 à 132, voudriez-vous y apporter des améliorations ou vous paraissent-ils satisfaisants tels quels? Y a-t-il des délits qui ne sont pas mentionnés?

M. Jessop: Dans la liste des infractions de nature violente?

M. Wappel: Oui.

M. Jessop: J'en ai parlé longuement. A mon avis, certains délits touchant la propriété, en particulier la violation de domiciles par effraction, ni figurent pas alors qu'ils devraient y être. Le Code criminel prévoit une condamnation à vie pour une personne coupable de violation par effraction d'un domicile privé. C'est un acte qui me paraît d'une toute autre nature que le fait, par exemple, de jeter une pierre dans une vitre ou de casser le pare-brise d'une voiture, ou autre délit de ce genre.

Nous recevons des milliers de plaintes de gens dont le domicile a été cambriolé par des professionnels. Ces gens en sont excédés, ils sont écoeurés. Leur domicile, c'est leur abri, c'est leur asile, et ils ne veulent pas qu'il soit violé. Ce genre de délit est, d'après mon expérience, celui que les gens détestent le plus, après les crimes violents.

M. Blackburn: Dans la plupart des cas, il s'agit de jeunes gens.

M. Jessop: Dans la plupart des cas, ce sont des jeunes gens en voie de devenir des délinquants de la drogue. Avec les gens auxquels nous avons maintenant affaire, le receleur a une fonction double: on lui apporte les biens volés et il ne les paie même pas: en échange, il leur donne de la cocaïne épurée, du «crack».

Quand un jeune de 17 ou de 18 ans est initié au crack, il n'a pratiquement plus aucune chance, au bout de quelques années, de pouvoir s'en passer. C'est une drogue qui créé une dépendance tyrannique, la pire à avoir été introduite dans les milieux du crime. C'est effrayant.

M. Wappel: Je vous remercie. Il me reste une dernière question à propos de l'article 203, page 103, à savoir le nouvel article 741.2. Aux termes de cet article, l'entière libération conditionnelle ne peut être envisagée avant que le moindre de la moitié de la peine ou 10 ans ne soit purgé. Vous recommandez que ce soit les deux tiers au lieu de la moitié.

M. Jessop: C'est exact.

M. Wappel: Voudriez-vous aussi que ce soit les 10 ans ou simplement les deux tiers?

M. Jessop: J'y mettrais également les 10 ans, mais j'ai aussi présenté certaines recommandations par rapport à l'article 745 du Code criminel pour les condamnations pour meurtre assorti de circonstances aggravantes.

[*Texte*]

Mr. Wappel: Do I understand it that your recommendation would be, "may be released on full parole, is two-thirds of the sentence or in 10 years, whichever is less"? Is that your association's recommendation for this section?

Mr. Jessop: Yes.

Mr. Wappel: Then there are exceptions for life imprisonment.

Mr. Jessop: Right.

Mr. Wappel: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, lady and gentlemen, for appearing before us and giving us your views on the bill. We appreciate having you once again. Thank you.

I would like to have a break in committee hearings for five minutes. We'll resume at 11.40 p.m. with the next set of witnesses. We're only running 10 minutes behind. So we'll break for 5 minutes right now.

• 1138

[*Traduction*]

M. Wappel: Votre recommandation serait donc de prescrire «purge avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, le moindre des deux tiers de sa peine ou dix ans»? Est-ce bien la recommandation de votre Association concernant cet article?

M. Jessop: Oui.

M. Wappel: Il y a donc des exceptions pour l'emprisonnement à vie.

M. Jessop: Oui.

M. Wappel: Je vous remercie.

Le président: Merci, madame, et vous, messieurs, d'avoir bien voulu comparaître et nous exprimer vos positions sur ce projet de loi. Nous sommes bien contents de vous avoir entendus.

Je vais suspendre cette séance pour quelques minutes. Nous ne sommes en retard que de 10 minutes; reprendrons donc à 11h40, pour entendre les témoins suivants. Nous faisons donc une petite pause de cinq minutes.

• 1147

The Chairman: I would like to resume the meeting, please, if members would take their places. In consideration of Bill C-36, we are very happy to welcome, from the Union of Solicitor General Employees, PSAC, Lynn Ray, the National President, and Wayne Crawford, Executive Treasury Secretary. Do you have an opening statement you wish to make? We have your brief and, as you know, our practice is not to read the brief, but you may wish to highlight some points and then we'll proceed with questioning if that is suitable to you.

Ms Lynne Ray (National President, Union of Solicitor General Employees, Public Service Alliance of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I do have an opening statement to make and I don't have plans to read the brief.

On behalf of the 13,500 members of the Union of Solicitor General Employees, I would like to thank the Standing Committee on Justice and the Solicitor General for granting USGE an opportunity to appear during your consideration of Bill C-36. I understand that members of the committee have had an opportunity to review our submission in advance, and as a result I do not intend to read the submission in its entirety. Instead, I propose to highlight its main points.

At the outset I should make it clear that Bill C-36 will have an effect on the overwhelming majority of USGE members employed within the Correctional Service of Canada and the National Parole Board. In summary, our concern with Bill C-36 is twofold. First, we have some concern that the wording of Bill C-36 in some areas is less than ideal. At the same time, we are cognizant of the fact that the specific provisions of the bill may not be applied in the way Parliament intends.

Le président: Nous reprenons la séance; je prie donc les membres de reprendre place. Pour l'examen du projet de loi C-36, nous sommes heureux de souhaiter la bienvenue aux représentants du Syndicat des employés du Solliciteur général, à savoir Lynn Ray, présidente nationale et Wayne Crawford, secrétaire exécutif et trésorier. Est-ce que vous avez une déclaration préliminaire à faire? Nous avons reçu votre mémoire et vous savez sans doute qu'il n'est pas d'usage de donner lecture du mémoire, mais si vous voulez mettre certains points en relief, vous pouvez le faire et nous vous poserons ensuite des questions.

Mme Lynn Ray (présidente nationale, Syndicat des employés du Solliciteur général, Alliance de la Fonction publique du Canada): Je vous remercie, monsieur le président. J'ai effectivement une déclaration d'ouverture, mais je n'ai pas l'intention de donner lecture du mémoire.

Au nom des 13,500 membres du Syndicat des employés du Solliciteur général, je remercie le Comité permanent de la Justice et le Solliciteur général d'autoriser le SESG à comparaître devant vous à l'occasion de l'examen du projet de loi C-36. Les membres du comité ont pu prendre connaissance de notre mémoire et je ne vais donc pas en donner une lecture complète, mais plutôt m'attacher à certains points saillants.

Qu'il me soit permis tout d'abord de vous faire remarquer que le projet de loi C-36 aura des incidences sur la grande majorité des membres du SESG employés par le Service correctionnel du Canada et par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le projet de loi C-36 nous inquiète à deux égards: tout d'abord, le libellé, par endroits, ne nous paraît pas satisfaisant et d'autre part, nous savons que certaines dispositions du projet de loi ne seront probablement pas appliquées comme l'entend le Parlement.

[*Text*]

With regard to our concerns with the wording of Bill C-36, I would like to draw to the committee's attention to a number of specific clauses in the bill. In clause 17, we note that inmates may be escorted by persons other than staff of CSC. While the CSC remains accountable for the escape from custody, the staff sees the consequences of an inmate escaping custody to be more severe than any action contemplated for a non-staff escorting person. The consequences of the escape—murder, rape, etc.—have no effect on the outcome. In other words, a non-staff escort can lose an inmate on an ETA, escorted temporary absence, and suffer at worst a declaration by the CSC that it will not use him or her for future escorts. A staff employee, on the other hand, will be subject to investigation that may result in discipline, including loss of money or even dismissal from the service.

• 1150

Quite often, and to varying degrees, threats are made against staff and their families. While many of these threats are never carried out, it is critical that staff be aware of the progress towards release, including temporary absence, of inmates who have made threats to the staff members and their families. As a result, we believe clause 26 of the bill should be understood to apply to staff as well as to the public.

I should like to draw to the committee's attention a serious concern that USGE has with regard to subclauses 41.(1) and (2) of Bill C-36. As currently worded, subclause 41.(1) would appear to force staff to attempt to resolve disciplinary matters informally. While mediation may be of use in responding to certain types of offences, the USGE believes there are other types of offences for which mediation is inappropriate.

Moreover, pursuant to subclause 41.(2), when informal resolution is not achieved, charges may be laid by the institutional head. This will be frustrating and appear as a loss of authority to operational staff if only the institutional head can charge inmates, utilizing discretionary powers.

The USGE believes your committee should consider the negative consequences that might result from the enactment of these clauses.

With regard to part II, the USGE has only limited concerns at this time. Specifically, we are unsure whether subclauses 137.(2) and (3), referring to peace officers, applies to parole officers. Similarly, while clause 155 provides protection from criminal and civil proceedings against members of the National Parole Board, the same protection is not afforded to other staff under jurisdiction of the bill. We believe this anomaly should be corrected.

With regard to part III, the USGE should make it clear that the correctional investigator system has been a cause for concern within our membership for a number of years. While the current proposals will enhance the role of the correctional investigator, there is a concern that blame will settle at the lowest level. Moreover, our members are concerned that, in many instances, both management and inmates will have access to counsel. As a result, we believe

[*Translation*]

En ce qui concerne le libellé du projet de loi C-36, je voudrais attirer l'attention du comité sur certains articles de ce projet de loi. À l'article 17, nous constatons que le détenu peut sortir sous la surveillance d'une personne—agent ou autre—habilitée à cet effet. Le Service correctionnel reste responsable de toute évasion, mais les conséquences de celle-ci sont plus graves pour le personnel du SCC. Les conséquences de cette évasion—meurtre, viol, etc.—sont sans effets sur la punition: autrement dit, un surveillant qui ne fait pas partie du SCC, s'il laisse s'évader un détenu pendant une permission sous surveillance, risque tout au plus de recevoir du Service une déclaration lui disant qu'il ne sera plus admis à servir de surveillant à l'avenir. Un employé du CSC, par contre, sera soumis à une enquête qui peut entraîner des sanctions, telle qu'une coupure de salaire, voire même le renvoi.

Très souvent, et à divers degrés, des menaces sont adressées au membre du personnel et à sa famille. Souvent elles ne sont pas mises à exécution, mais il est essentiel que le personnel soit tenu au courant de l'évolution de la situation des détenus, y compris les absences temporaires, qui ont adressé des menaces au membre du personnel et à sa famille. Aussi, l'article 26 du projet de loi devrait-il s'appliquer au personnel aussi bien qu'au public.

Je tiens à attirer l'attention du Comité sur une grave préoccupation du SESG concernant les alinéas 41.(1) et (2) du projet de loi C-36. Avec le libellé actuel, l'alinéa 41.(1) semble obliger l'agent à essayer d'imposer la discipline de façon informelle. La médiation peut être utile pour certaines catégories de délits, mais le SESG considère qu'il y a d'autres catégories de délits auxquelles la médiation ne peut s'appliquer.

En outre, aux termes de l'alinéa 41.(2), à défaut de règlement informel, le directeur peut porter une accusation d'infraction disciplinaire. Si seul le directeur peut porter cette accusation, en utilisant des pouvoirs discrétionnaires, c'est là une perte d'autorité frustrante pour le personnel de l'administration.

Le SESG demande à votre Comité d'examiner les conséquences négatives qui pourraient découler de l'application de ces articles.

En ce qui concerne la partie II, le SESG n'a pas de grandes réserves à exprimer. Nous ne savons toutefois pas si les alinéas 137.(2) et (3), qui s'appliquent à l'agent de la paix, s'applique également aux agents de libération conditionnelle. De même, alors que l'article 155 assure aux membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles l'immunité en matières civiles et pénales, la même protection n'est pas accordée aux autres membres du personnel d'administration qui relèvent du projet de loi. Cette anomalie devrait être redressée, à notre avis.

En ce qui concerne la partie III, le SESG tient à signaler que le système d'enquêteurs correctionnels soulève, depuis des années, des difficultés pour nos membres. Les dispositions actuelles élargiront le rôle de l'enquêteur correctionnel, mais nous redoutons que le blâme ne retombe sur les échelons inférieurs. Nos membres craignent également que dans de nombreux cas la direction et les détenus ne puissent s'adresser à des conseillers. Aussi pensons-nous que dans les

[*Texte*]

that in circumstances that lead to investigations pursuant to clauses 20 and 168, staff should be provided with legal representation when the investigation can result in discipline.

In closing, I should state that Bill C-36 is a viable and useful piece of legislation, on balance. The observations advanced in our submission should be given serious consideration by members of your committee. In addition, and of equal importance, we believe your committee should review the application of the bill in five years' time in order that problem areas can be addressed.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much. We appreciate your being very specific in putting forward your views and pointing out where you feel the bill can be improved and for offering something that you feel is constructive. We appreciate that rather than just saying the bill is all bad or all good, you have given us something specific to look at.

Mr. Lee: Thank you for your submission. In relation to clause 41, the matter you raised in connection with resolution of alleged disciplinary offences, pardon my ignorance, but what happens now? Clause 41 is, by the way, a general procedural clause for dealing with inmate disciplinary offences. What is the present procedure? How does it vary from what is proposed in the bill?

Ms Ray: The procedure at the moment, as I understand it, is that the correctional officers and staff have the right and, in some instances, the obligation to file reports and make recommendations and/or lay charges for internal court within the system. Oftentimes, even with that authority, those charges are dropped or not pursued, as it is now, because of the ability or the authority of the institutional head to make those kinds of decisions based on mitigating circumstances.

• 1155

Our belief is that the authority is currently there for the institutional head to make the determination as to whether or not to proceed. To take away this ability for staff to be able to lay the charges is going to undermine their ability to carry out their work and undermine their authority within the institution.

Mr. Lee: Right now, a CSC employee within the institution, I gather, has the ability to individually lay a charge, if I can use the term, a disciplinary offence charge.

Ms Ray: That is correct.

Mr. Lee: Do you see any benefit in removing that from that individual and placing it with one person, the institution head? I'm thinking out loud that maybe it would be better for employees not to become directly implemented in the decision to lay a charge. They can place all the blame, internally, politically in the institution, with the institutional head, thereby removing some of the intra-institutional conflict that we all believe is probably there. Perhaps you could comment on that.

[*Traduction*]

circonstances qui déclencheraient des enquêtes conformément aux articles 20 et 168, nos membres devraient pouvoir se faire représenter par un avocat lorsque l'enquête peut avoir des suites disciplinaires.

En conclusion, je dirai que dans l'ensemble le projet de loi C-36 est une loi utile et applicable. Toutefois, les observations faites dans notre mémoire méritent d'être prises en considération par les membres de votre Comité. Nous pensons également—et c'est tout aussi important—que votre comité devrait revoir d'ici cinq ans, l'application du projet de loi afin d'en corriger les défauts.

Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, nous vous remercions d'avoir exposé votre opinion aussi vigoureusement et de nous avoir indiqué, mais de façon constructive, les points faibles du projet de loi. Vous avez mis le doigt sur certaines faiblesses et nous préférons cela de beaucoup à ceux qui nous disent, d'une façon générale, que le projet de loi est bon ou mauvais.

M. Lee: Merci de votre exposé. À propos de l'article 41 et des infractions disciplinaires, excusez mon ignorance, mais comment cela se passe-t-il à l'heure actuelle? À ce propos, je vous ferai remarquer que l'article 41 porte sur la procédure générale à suivre pour les infractions disciplinaires des détenus. Quelle est la procédure actuelle? En quoi diffère-t-elle de ce qui est proposé dans le projet de loi?

Mme Ray: À l'heure actuelle, je crois que les agents du service correctionnel et le personnel ont le droit et, dans certains cas, l'obligation de présenter un rapport et de faire des recommandations et/ou d'engager des poursuites devant un tribunal interne. Même avec ces pouvoirs, il arrive souvent que les accusations soient abandonnées ou que l'on n'y donne pas suite, comme actuellement, puisque le directeur peut prendre ces décisions-là en fonction des circonstances atténuantes.

Nous estimons que le directeur d'établissement a actuellement le pouvoir de décider s'il faut poursuivre ou pas. Si les employés n'ont plus la possibilité de déposer des accusations, la qualité de leur travail risque de s'en ressentir et ils pourraient perdre de leur autorité dans l'établissement.

M. Lee: Actuellement, un employé du SCC a la possibilité de porter individuellement une accusation, si je puis dire, une accusation d'infraction disciplinaire.

Mme Ray: C'est juste.

M. Lee: Pensez-vous qu'il soit préférable de retirer ce pouvoir aux employés individuels pour ne le donner qu'à une seule personne, le directeur d'établissement? Je pense tout haut en disant qu'il vaudrait peut-être mieux que les employés ne soient pas directement concernés par la décision de déposer une accusation. Tous les torts vont ainsi à l'établissement, sur le plan interne et politique, au directeur d'établissement, ce qui peut éviter les conflits qui existent vraisemblablement à l'intérieur des établissements. Vous avez peut-être un mot à ajouter à ce sujet.

[*Text*]

Ms Ray: I believe I understand what you're saying and there is some merit in what you say, certainly, but that final authority still rests with the institutional head, even today. Is there any merit in removing that ability for the staff member to lay the charge? I don't believe there is. It is minimal at best.

The downside, in terms of their ability and their authority. . .the erosion of that, I think, has far greater consequence. The only positive aspect that I could see of making the change would be for continuity or for some kinds of standards to be applied on an equitable basis, but that ability is there even today, with the institutional head having the final right of refusal.

Mr. Lee: All right. Would you accept that by not centralizing the laying of the charge for the disciplinary offence with, for example, the institutional head, there is the possibility, or perhaps even the tendency, to have inconsistency and arbitrariness on the decision to lay a charge between institutions and amongst officers within the institutions?

Ms Ray: You're dealing with human beings, and certainly human beings are not an exact science.

Mr. Lee: We're also dealing with human beings who live in another world.

Ms Ray: Yes.

Mr. Lee: It's not the world that I live in.

Ms Ray: Nor is it one that I live in. I would say, in answer to your question, of course, there's always the chance that people would lay something arbitrarily or hastily, but there are checks and balances within the system, with supervisors and right up to the institutional head. I would suggest that rarely do charges of that nature ever proceed any further, if at all.

Again, the correctional officers and the staff who work in institutions spend a lot of time working and talking about what they're going to do and what's going to transpire. Rarely do these charges or these actions take place at the snap of a finger.

Mr. Lee: Somewhere in your brief, you've made reference to the institutional heads, and we have to deal with that in this bill.

• 1200

It's been my own perception, for reasons I have never been able to fully articulate, that the institutional head, what we call the warden, is somehow within the system too vulnerable or more vulnerable than he or she should be. One thing that causes me to think that is I have a sense that inside CSC there's an awareness that accuracy of information flows is not what it should be—inmate information inside the institution, inmate information between the institutions. This committee knows that it is not working at 100%. We know that from our previous studies. If there are any flaws in the system and if the decision-making goes to the warden, as it does in many cases, the warden is going to be vulnerable. He or she is not necessarily the weak link, but the buck is going to stop on the warden's desk every time.

[*Translation*]

Mme Ray: Je vois ce que vous voulez dire et c'est effectivement une possibilité, mais, même aujourd'hui, c'est le directeur d'établissement qui a le dernier mot. Je ne suis pas sûre qu'il y ait quoi que ce soit à gagner en empêchant l'un des employés de déposer des accusations? Les avantages seraient minimes, dans le meilleur des cas.

Par contre, pour ce qui est de la qualité de leur travail et de leur autorité. . .qui en souffriraient, je crois que les conséquences sont beaucoup plus graves. Pour moi, le mieux serait la continuité qu'un genre de normes soit appliqué de façon équitable, mais c'est possible même aujourd'hui, puisque le directeur d'établissement a le droit de refuser.

M. Lee: Très bien. Admettez-vous que si les accusations pour infraction disciplinaire n'émanent pas d'une seule source, par exemple, du directeur de l'établissement, il peut y avoir un certain arbitraire ou des écarts entre les décisions selon les établissements et selon les employés?

Mme Ray: Dans la mesure où ce sont des êtres humains, on ne peut pas parler de science exacte.

M. Lee: Ce sont aussi des êtres humains qui vivent dans un autre monde.

Mme Ray: Oui.

M. Lee: Ce n'est pas le monde où nous vivons.

Mme Ray: Ce n'est pas celui où je vis non plus. En réponse à votre question, je dirai qu'il est toujours possible qu'une décision soit prise de façon arbitraire ou trop hâtive, mais le système comprend des freins et contrepoids, depuis les surveillants jusqu'au directeur d'établissement. Les accusations de cette nature ne vont jamais très loin, d'après moi.

Je le répète, les agents correctionnels et les employés des institutions discutent beaucoup durant leur travail de ce qu'ils vont faire et de ce qui va se savoir. Ces décisions ou ces mesures sont généralement mûrement réfléchies.

M. Lee: Vous parlez des directeurs d'établissements dans votre mémoire et c'est une question que nous devons examiner dans ce projet de loi.

J'ai toujours eu l'impression, pour des raisons que je n'ai pas vraiment pu exprimer, que le directeur d'établissement est en quelque sorte trop vulnérable ou plus vulnérable qu'il ou elle ne devrait l'être. Je crois en effet qu'on se rend compte au SCC que les renseignements qui circulent ne sont pas aussi exacts qu'il le faudrait—les renseignements sur les détenus dans l'établissement, les renseignements sur les détenus entre les établissments. Notre comité sait que le système ne fonctionne pas à 100 p. cent. Nous le savons d'après les études que nous avons faites précédemment. S'il y a des lacunes dans le système et que c'est au directeur de prendre la décision, comme c'est souvent le cas, il va se trouver dans une position vulnérable. Il n'est pas nécessairement le faible maillon de la chaîne, mais c'est toujours sur ses épaules que pésera la responsabilité en fin de compte.

[*Texte*]

I'm just wondering if you would be able to comment on the general perspective on the role of the institutional head. I know you don't represent the institutional heads here, but your employees all work for, report to, and work under the institutional head. I'm wondering if you and your employees have a perspective on that.

Ms Ray: I'm not certain that I clearly understand what you're getting at. I have to say to you that my perspective and the perspective that you're outlining are considerably different. The warden has some vulnerability, as does anyone in management when you're making a final decision. Our experience has been that if something goes awry, it's not very often that the warden takes the fall, to use the vernacular. It's usually one of the line staff.

Mr. Lee: That's a fair comment.

On the issue of inmate records, are the institutions improving? Has your association a view or a perspective on the adequacy of Correctional Service of Canada's administrative ability to properly maintain records and information on inmates?

Ms Ray: I'll be very candid with you. I haven't looked at that in any depth and I'm reluctant to comment other than very superficially. My feeling is that there has been an improvement since 1987, when I became directly involved. Our concerns and our main concern have been and remain that there are far too many documents, records, pieces of data and things that need to be done and far too few staff to do them. That's part of the difficulty and we've highlighted that in a number of areas and in a number of venues.

I'm not saying anything that I haven't said to the department or the Solicitor General. I'll use an example that was raised during the testimony of the previous witness regarding the notification of police forces when somebody is going on a temporary absence. There was difficulty in the past and there may well be in the future. It certainly has improved, however. There are not the number of lapses in getting that notification out that there have been. Technology has been put to much better use and so police forces are being better notified.

We have a concern. Our members are concerned that there's more paperwork than hours in the day. With the unit management reorganization that we went through a number of years ago, with caseloads and people being moved around through the institution, it can be significant periods of time before you see people who are on your caseload. It makes it very difficult to make and meet the various deadlines you have to meet for reviews or recommendations for parole boards or whatever. So yes, there's been an improvement but we're certainly not, from our perspective, perfect, and we have concerns yet.

• 1205

Mr. Lee: I'm going to read you a statement and ask you for your comments from the perspective of the CSC employees:

[*Traduction*]

Je me demande si vous pourriez nous parler dans un contexte général du rôle du directeur d'établissement. Je sais que vous ne représentez pas les directeurs d'établissement, mais vos employés travaillent tous pour un directeur, c'est à lui qu'ils font rapport et c'est sous ses ordres qu'ils travaillent. Je me demande si vous et vos employés avez un point de vue à ce sujet.

Mme Ray: Je ne suis pas sûre de savoir exactement où vous voulez en venir. Je dois dire que mon point de vue et celui que vous présentez sont nettement différents. le directeur a une certaine vulnérabilité, comme toujours lorsque l'on fait partie de l'administration et que l'on doit prendre une décision en dernier ressort. D'après notre expérience, si quelque chose ne va pas, ce n'est pas souvent le directeur qui en pâtit, si je puis dire. C'est généralement un de ses subordonnés.

M. Lee: C'est là une remarque pertinente.

À propos des dossiers des détenus, les établissements s'améliorent-ils? Votre association a-t-elle un point de vue sur l'efficacité des dispositions administratives du Service correctionnel du Canada pour tenir des dossiers et regrouper l'information sur les détenus?

Mme Ray: Je serai très franche. Je n'ai pas étudié cette question de façon approfondie et je ne voudrais pas trop m'avancer. J'ai l'impression qu'il y a eu une amélioration depuis 1987, quand j'ai commencé à être directement concernée. Nous avons toujours regretté, et c'est encore le cas, qu'il y ait beaucoup trop de documents, de dossiers, d'éléments de données et de choses à faire et beaucoup trop peu de personnel pour exécuter la tâche. Cela fait partie du problème et nous l'avons souligné dans de nombreux domaines et à maintes occasions.

Je ne dis rien que je n'aie déjà dit aux membres du ministère ou au solliciteur général. Je vais prendre l'exemple qui a été donné pendant le témoignage du témoin précédent à propos de la façon dont les absences temporaires sont signalées à la police. Il y a eu des difficultés par le passé et il y en aura sans doute encore à l'avenir. Néanmoins, la situation s'est nettement améliorée. Il n'y a pas autant d'erreurs dans l'envoi des avertissements qu'auparavant. On sait beaucoup mieux se servir de la technologie et la police est généralement mieux avertie.

Nous avons un problème. Nos membres craignent qu'il n'y ait plus de paperasse que d'heures dans la journée. Avec la réorganisation de la gestion d'il y a quelques années, avec les transferts de dossiers et les déplacements d'un endroit à l'autre de l'établissement, on attend parfois longtemps avant de voir les personnes dont on a à s'occuper. Il est alors très difficile de respecter les divers délais prévus pour les révisions ou les recommendations pour les commissions de libérations conditonnelles ou autres. Donc oui, il y a eu une amélioration mais tout n'est pas parfait d'après nous, et nous avons encore des craintes.

M. Lee: Je vais vous lire une déclaration et vous demander de la commenter du point de vue des employés du SCC:

[*Text*]

The Commissioner's progress report to parliamentarians and the TB each year in official publications and at standing committee meetings is at best fiction and at worst deliberate misinformation.

That's a statement that's been put to me by an individual within corrections. Would you agree, or disagree, or do you have a comment on that?

Ms Ray: No comment.

Mr. Lee: All right.

Mr. Blackburn: I, too, wish to welcome our witnesses today and thank them for their brief, which they gave us in advance.

Will Bill C-36 make the workload of your members greater or less? Will it make their lives a little easier or will it make them a little more frustrating? In other words, do you look upon this bill happily? I mean, given the concerns you've put in your brief, on balance, is it acceptable? Do you think it's basically a good piece of legislation?

Ms Ray: On balance, it's basically a good piece of legislation. We didn't start ripping our hair out when we first saw it. We have some concerns. The serious ones and the main ones are those with regard to escorts and the accountability and with regard to the correctional investigator, among other things we've raised here.

In terms of more work or less work, there is a concern with regard to the escorts, because one of the things we see might happen or might increase in happening is our people being required to supervise volunteers or other people who are escorting several people—so, the pyramid effect.

Mr. Blackburn: We've been told that after about six years, there will be a net increase in the prison population of about 160 inmates, in addition to the natural projected increase. Do you anticipate that we'll have to hire more prison guards and employees?

Ms Ray: I've heard those same statistics—

Mr. Blackburn: We've even been told there would be an increase of, I think, 500 cell years. I'm not exactly certain what that means.

Ms Ray: Well, what I was going to say is, I have heard those same statistics or had them quoted to me. I'm not certain I agree with them, but I will tell you that, quite frankly, with regard to this bill as well as a number of other things that are taking place, I believe we will need. . .we need more correctional officers and support staff now. That's including the community employees as well. I say that because one of the things that's going to happen is, we're going to have far more dangerous and difficult people who will be in the system.

Mr. Blackburn: In the system or in the system longer?

Ms Ray: In the system longer and in the system, because the people who are less dangerous or less violent will be streamlined.

[*Translation*]

Le rapport de suivi présenté par le Commissaire aux parlementaires et au Conseil du Trésor chaque année dans les publications officielles lors de réunions du comité permanent est, au mieux, de la fiction et, au pire, de la désinformation délibérée.

C'est une déclaration qui m'a été faite par une personne qui travaille dans le domaine correctionnel. Êtes vous d'accord, pas d'accord, ou avez-vous un commentaire?

Mme Ray: Pas de commentaire.

M. Lee: Bien.

M. Blackburn: Je tiens moi aussi à souhaiter la bienvenue aux témoins aujourd'hui et les remercier de leur mémoire qu'ils nous ont remis à l'avance.

Le projet de loi C-36 augmentera-t-il ou diminuera-t-il la charge de travail de vos membres? Va-t-il leur faciliter la vie ou la leur rendre un peu plus difficile? En d'autres termes, voyez-vous ce projet de loi d'un bon oeil? Compte tenu des réserves que vous exprimez dans votre mémoire, l'ensemble est-il acceptable? Pensez-vous que ce soit fondamentalement une bonne loi?

Mme Ray: Dans l'ensemble, c'est fondamentalement une bonne loi. Nous ne nous sommes pas mis à nous arracher les cheveux lorsque nous l'avons vu pour la première fois, mais nous avons certaines réserves. Les principales et les plus graves concernent les sorties sous surveillance et la responsabilité ainsi que ce qui a trait à l'enquêteur correctionnel, outre les autres points que nous avons soulevés.

Pour ce qui est de l'augmentation de la charge de travail, nous nous inquiétons au sujet des sorties surveillées, car nos employés pourraient être appelés de plus en plus souvent à surveiller des bénévoles ou d'autres personnes accompagnant plusieurs prisonniers lors de sorties sous surveillance—c'est donc l'effet pyramide.

M. Blackburn: On nous a dit qu'après environ six ans, la population carcérale augmenterait d'environ 160 détenus, en plus de l'augmentation naturelle prévue. Pensez-vous qu'il faudrait engager davantage de gardiens de prison et d'employés?

Mme Ray: J'ai entendu les mêmes statistiques. . .

M. Blackburn: On nous a dit qu'il y aurait une augmentation d'environ 500 années-cellule, je crois. Je ne sais pas exactement ce que cela veut dire.

Mme Ray: Ma foi, j'allais dire que j'ai entendu les mêmes chiffres ou qu'on me les a cités. Je ne suis pas sûre d'être d'accord quant à ces chiffres, mais je dois vous dire, en toute franchise, qu'avec ce projet de loi et tout ce qui se passe, je crois qu'il nous faudra. . . nous avons besoin de plus d'agents correctionnels et de personnel de soutien maintenant. Cela comprend également les employés communautaires. En fait, ce qui va se passer, c'est que nous aurons beaucoup plus d'individus dangereux et difficiles dans le système.

M. Blackburn: Dans le système ou dans le système pour plus longtemps?

Mme Ray: Pour plus longtemps dans le système et dans le système tout court, parce que ce sera différent pour les délinquants moins dangereux ou moins violents.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Okay. There are two things I want to zero in on: the escorted absences, and the problems your people have with the correctional investigators. What are the basic problems you have now with the escorted absences, and how do you see these increasing if this bill is passed as is?

Ms Ray: As I pointed out before, I think our main concern is the pyramiding, where we will have one Correctional Service of Canada employee responsible for a number of escorts and thus not able to be fully cognizant and aware of who is going where and doing what and when, yet being the person ultimately accountable.

• 1210

Mr. Blackburn: Thank you. Pardon my ignorance. Today, under the present regulations, how are these temporary escorted passes regulated and administered? If an inmate is given a temporay absence, isn't a CSC person with him or her at all times?

Ms Ray: Not always. Even as we are today, in some pilot projects we have been using people from the community—

Mr. Blackburn: As escorts.

Ms Ray: —as escorts, and we have had some instances in which those people doing the escorting were themselves still under parole or had problems in their lives that caused us concern, and we were not aware of that until during or after the fact.

Mr. Blackburn: How will this bill—

The Chairman: Excuse me. Do you mean the people doing the escorting were on parole?

Ms Ray: Yes. We have had that happen.

Mr. Blackburn: I didn't know that. Is that program successful? To the best of your knowledge, have there been any major incidents?

Ms Ray: If you accept the statistics that come from the Correctional Service—and I have to accept those, because my membership—

Mr. Blackburn: You don't have any counter-statistics.

Ms Ray: Exactly. So the temporary absence program is quite effective and works well.

Mr. Blackburn: It is over 99% effective, apparently.

Ms Ray: Yes, but our concern is that with the changes proposed here, there will be more pyramiding, more volunteers or more people from the community being used who may not be screened as well, and that our people are going to be the final line of accountability.

Mr. Blackburn: I see. The volunteers are not accountable, is that it?

Ms Ray: Not in the same manner. They don't have the same consequences. Our members—

[*Traduction*]

M. Blackburn: D'accord. Je voudrais me concentrer particulièrement sur deux choses: les absences surveillées et les réserves que vous avez à l'égard des enquêteurs correctionnels. Quels problèmes vous posent maintenant les absences surveillées et en quoi ce projet de loi va-t-il les agraver s'il est adopté tel quel?

Mme Ray: Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, c'est surtout cette notion de pyramide qui nous inquiète, ou un seul employé du Service correctionnel du Canada sera responsable pour un certain nombre de surveillants et ne pourra donc savoir exactement et à tout moment où se trouvent les uns et les autres, ce qu'ils sont en train de faire, et quand, alors qu'il est le seul responsable.

M. Blackburn: Je vous remercie. Pardonnez mon ignorance. Aujourd'hui, avec les règlements actuels, comment ces sorties sous surveillance sont-elles réglementées et administrées? Si un détenu a la permission de sortir sous surveillance, n'est-il pas accompagné en permanence par une personne du SCC?

Mme Ray: Pas toujours. Même aujourd'hui, dans certains projets pilotes, nous avons eu recours à des gens de la communauté...

M. Blackburn: Pour surveiller.

Mme Ray: ...pour surveiller, et il y a eu des cas où les personnes chargées de la surveillance étaient elles-même encore sous libération conditionnelle ou avaient des problèmes personnels qui nous inquiétaient, et dont nous n'avons été informés qu'au moment de la sortie ou par la suite.

M. Blackburn: En quoi ce projet de loi...

Le président: Voulez-vous dire que les personnes chargées de la surveillance durant les sorties étaient en libération conditionnelle?

Mme Ray: Oui. Le cas s'est produit.

M. Blackburn: Je l'ignorais. Ce programme donne-t-il de bons résultats? Pour autant que vous sachiez, il y a-t-il des incidents majeurs?

Mme Ray: Si l'on accepte les statistiques émanant du service correctionnel—et je dois les accepter, parce que mes membres...

M. Blackburn: Vous n'avez pas de contre-statistiques, alors?

Mme Ray: En effet. Dans le programme de sortie la surveillance est plutôt efficace et fonctionne bien.

M. Blackburn: Apparemment, il est efficace à raison de plus de 99 p. 100.

Mme Ray: Oui, mais avec les changements proposés ici, nous craignons qu'il y ait encore plus de pyramides, c'est-à-dire que l'on utilise davantage de bénévoles ou de gens de la communauté qui ne seront peut-être pas aussi bien sélectionnés, et que c'est en dernière analyse, nos agents qui seront responsables.

M. Blackburn: Je vois. les bénévoles ne sont pas responsables?

Mme Ray: Pas de la même façon. Les conséquences ne sont pas les mêmes pour eux. Nos membres...

[*Text*]

Mr. Blackburn: They could even lose their jobs.

Ms Ray: That's right. It's their livelihood.

Mr. Blackburn: The final sanction.

Ms Ray: Yes.

Mr. Blackburn: Whereas the volunteers are simply told that we are sorry, but we don't want to see them anymore.

Ms Ray: Exactly.

I don't want anyone to misunderstand me here. I am certain that if someone escorting an inmate lost the inmate and something violent or terrible happened, it wouldn't matter whether the person was an employee or a member of the community at large—the person would feel equally terrible. But the livelihood sanctions, the safety and well-being of the person, are considerably different.

Mr. Blackburn: A volunteer doesn't lose his job.

Ms Ray: That's right.

Mr. Blackburn: What are the concerns you have now with the correctional investigator? What are the problems? How do you see them exacerbated?

Ms Ray: I may defer to Mr. Crawford here.

We have had some instances in which the correctional investigator has infringed on the rights of employees, but I think our biggest concern is that if they have the ability to subpoena people, there must be protections for our people and the ability to have representation there.

Mr. Blackburn: Could you be somewhat more specific about these rights that are infringed upon by the investigator with respect to your membership?

Mr. Wayne Crawford (Executive Treasury Secretary, Union of Solicitor General Employees, Public Service Alliance of Canada): The correctional investigator's functions over the years since that office was established have given the appearance to the staff of what is normally referred to as the "inmate ombudsman". That individual and his offices have represented the interests of the complaints of inmates or offenders and have looked into those matters.

Over the period of time since the development of that particular office, we have found that the annual report by the correctional investigator very seldom lays blame on the operational staff as such, but rather upon the CSC as a department. So over the years it has become less of a perceived threat to staff, who might feel that a policeman was coming in and checking to see if they did their jobs. With the present legislation, however, there appears to be more power given to Mr. Stewart and his offices. There does not seem to be a way in which the staff can seek any defence counsel for their own protection.

[*Translation*]

M. Blackburn: Ils pourraient même perdre leur emploi.

Mme Ray: C'est exact. C'est leur gagne-pain.

M. Blackburn: La sanction finale.

Mme Ray: Oui.

M. Blackburn: Alors que l'on dit simplement aux bénévoles que l'on regrette, mais qu'on ne veut plus les revoir.

Mme Ray: Exactement.

Je ne veux pas que vous vous mépreniez sur ces propos. Je suis sûre que si un préposé surveillant un détenu durant une sortie perdait ce détenu et que quelque chose de violent ou de terrible survenait, peu importe que ce soit un employé ou un membre de la collectivité—ce préposé se sentirait extrêmement mal dans tous les cas. Mais sur le plan des sanctions, qui toucheraient le gagne-pain d'une personne, sa sécurité et son bien être, c'est très différent.

M. Blackburn: Un bénévole ne perd pas son emploi.

Mme Ray: C'est exact.

M. Blackburn: Quelles sont actuellement vos objections en ce qui concerne l'enquêteur correctionnel? Quels sont les problèmes? En quoi seraient-ils exacerbés?

Mme Ray: Je vais demander à M. Crawford de répondre à cela.

Il est arrivé qu'un enquêteur correctionnel empiète sur les droits de ses employés, mais nous tenons surtout à ce que nos employés soient protégés et puissent être représentés si l'enquêteur est habilité à émettre des assignations à comparaître.

M. Blackburn: Pourriez-vous être plus précise quant aux droits de vos membres sur lesquels l'enquêteur aurait empiété?

M. Wayne Crawford (secrétaire-trésorier exécutif, Syndicat des employés du Solliciteur général, Alliance de la fonction publique du Canada): Au fil des années, depuis que le poste a été créé, l'enquêteur correctionnel a toujours été considéré par les employés comme ce que l'on appelle généralement «l'ombudsman des détenus». Ce fonctionnaire et les membres de ses bureaux ont représenté les intérêts ou les plaintes des détenus ou des délinquants et ont étudié les questions de ce genre.

Depuis la mise en place de ce bureau particulier, nous avons constaté que, dans son rapport annuel, l'enquêteur correctionnel n'accusait généralement pas les employés eux-mêmes, mais plutôt le SCC en tant que ministère. Au fil des années, il n'est plus apparu autant comme une menace pour les employés, qui pouvaient avoir l'impression qu'un policier venait vérifier s'ils faisaient bien leur travail. Toutefois, avec la loi actuelle, on semble donner de nouveaux pouvoirs à M. Stewart et à ses bureaux. Il semble que les employés ne puissent engager d'avocats pour les défendre et les protéger.

[*Texte*]

• 1215

Presently, it is becoming more and more the situation where inmates at disciplinary courts are allowed to have legal counsel to represent their interests. The charging officers are not entitled to the same sort of thing so the staff end up perceiving that they are the ones on trial, not the inmate who has had the charge laid against him. We see the same sort of thing occurring with the way this language is.

Mr. Blackburn: You mentioned these in-house courts. Did you say that the inmates actually have access to legal counsel, to lawyers?

Mr. Crawford: Let me clarify that. Yesterday or the day before I was contacted by one of our locals—Warkworth Institution, I believe it was—where inmates are using student lawyers. For one reason or another this gives them some kind of practice. When I say qualified lawyers. . .as far as I know, a fully qualified lawyer can enter in but they will use any other type of individual. Inmates are entitled to have other individuals represent their interests, and this includes legal counsel.

Mr. Blackburn: Yet staff persons who lay the charges are denied access to legal counsel?

Mr. Crawford: Unless they choose to solicit their own, and even then I don't think they would be allowed. We haven't had a case where somebody has wanted to bring their own lawyer in but the department certainly will not provide counsel.

Mr. Blackburn: After reading your brief I get the impression that your people are being scapegoated and there is a feeling that someone higher up should have taken the rap. Is that a fair assumption?

Ms Ray: That's a fair assumption. That's the reality that we have lived with on a number of occasions. I, too, can think of specific instances where we have had to ensure that the people have had legal representation. Without legal representation I think they would have been the scapegoats in some of the more sensational instances.

In other instances, without intervention on our behalf, there would have been even more. What appears to happen is that every time there is a major incident or problem, they go looking for someone to take the fall. I don't think there's a single USGE member who works in corrections who would contradict that. They are always looking for somebody and it usually comes down to the person who was on the line staff.

Mr. Blackburn: Yet the impression in the community at large is that when there is a foul-up on, for example, an escorted temporary pass and another heinous crime is committed, it's the National Parole Board that gets all the bad publicity. I cannot think of a single instance where the public, generally speaking, blamed the parole officer, the CSC employee or the escort. It's always "that damned parole board, why did they let him out?" Or they blame the judge for giving such a soft sentence to begin with. They seem to go for the judges and the parole board, not the CSC employees.

[*Traduction*]

Actuellement, devant les tribunaux disciplinaires, les détenus ont de plus en plus souvent l'autorisation de faire représenter leurs intérêts par un avocat. Les agents déposant les accusations n'ont pas droit au même traitement et ils finissent par avoir l'impression que ce sont eux qui passent en jugement et pas le détenu qui est accusé. Nous entrevoyons le même problème avec ce libellé-ci.

M. Blackburn: Vous avez parlé de ces tribunaux internes. Vous avez bien dit que les détenus pouvaient réellement se faire représenter par des avocats?

M. Crawford: Je voudrais préciser. Hier ou avant-hier, j'ai été contacté par l'une de nos sections locales—je crois que c'était Warkworth Institution—où les détenus prennent des étudiants en droit comme avocats. Cela leur permet d'acquérir de la pratique, à ce qu'il paraît. Lorsque je dis avocat qualifié. . . Autant que je sache, un avocat vraiment qualifié peut venir, mais l'on peut également prendre n'importe qui. Les détenus ont le droit de faire défendre leurs intérêts par quelqu'un d'autre, même un avocat.

M. Blackburn: Mais les employés portant les accusations ne peuvent recourir aux services d'un avocat?

M. Crawford: À moins qu'il ne décide de faire intervenir le leur, mais même là, je ne crois pas qu'ils en auraient le droit. Il y a eu un cas où un détenu a voulu faire venir son propre avocat mais ce n'est certainement pas le ministère qui en fournit un.

M. Blackburn: En lisant votre mémoire, j'ai l'impression que l'on vous prend comme bouc émissaire et que vous avez le sentiment que l'on aurait dû s'en prendre à quelqu'un de plus haut placé. Ai-je raison?

Mme Ray: Vous avez raison. C'est ce qui s'est passé à maintes reprises. Je connais par ailleurs des cas précis où nous avons dû veiller à ce que des gens soient représentés par un avocat. Sans cela, ils auraient servi de boucs émissaires, dans les cas les plus sensationnels.

Dans d'autres cas, sans notre intervention, il y en aurait eu encore plus. Il semble que chaque fois qu'un incident ou un problème majeur survient, il faut pouvoir accuser quelqu'un. Pas un seul des membres du SESG travaillant dans le système correctionnel ne me contredira sur ce point. On cherche toujours quelqu'un et c'est généralement l'un des membres du personnel d'exécution.

M. Blackburn: Pourtant, on a généralement l'impression dans le public que lorsqu'il y a, par exemple, une évasion lors d'une sortie sous surveillance et qu'un nouveau crime horrible est commis, c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles qui en fait les frais. Je ne me souviens pas d'un seul cas où le public ait accusé l'agent des libérations conditionnelles, l'employé du SCC ou le surveillant. C'est toujours «pourquoi encore la Commission des libérations conditionnelle l'a-t-elle laissé sortir?» Ou l'on accuse le juge d'avoir été trop clément dans sa sentence. On semble s'en prendre au juge et à la Commission des libérations conditionnelles, pas aux employés du SCC.

[*Text*]

Ms Ray: I am not suggesting that it's the public that goes looking for a scapegoat in the line officer; it's internal. The parole board may get the heat from the public but when the internal investigation happens it is my membership that is being investigated, it is my membership that is on the line, and it is my membership that has to make sure that every "i" has been dotted and every "t" has been crossed. If they haven't been, they are the ones who will be needing legal counsel.

• 1220

Mr. Blackburn: Is there any way then for your members to channel their frustrations, their comments, or report to any other body, any other person outside of that hierarchy of responsbility where, as you say in your report, there is a lot of scapegoating? Not a lot, but there is some scapegoating that goes on.

Would you like to see, for example, an office set up where your employees can go with the complaint and say that the report is wrong? I did not do that. I was not responsible for that. So-and-so up there made the mistake and he or she was responsible for it.

Ms Ray: That is our role.

Mr. Blackburn: Well, that is your role for grieving, I think, as a union.

Ms Ray: No, we have labour management consultation on an ongoing basis, locally, regionally, and nationally. Those are some of the kinds of things that we try to deal with at those meetings. It is not simply grievances or complaints. We try to deal with things that are not working well within the system.

Mr. Blackburn: Yet you still have problems.

Ms Ray: Yes.

Mr. Blackburn: You still have complaints. Obviously, my conclusion is that the system is not cleaning itself out in that regard, in the passing on of responsibility.

Would you be happier if, legislatively, we set up an office to which your people could take a legitimate complaint and say that report is wrong? He was responsible for the mix-up and these are the reasons. Of course, this would be done without fear of the person losing his or her job, or being demoted and so on. I think this is the bill to put it in.

Mr. Crawford: I think we have tried to attempt that in our original document. Historically, back two or three commissioners ago, prior to the correctional investigator's office being determined, there was consultation between the union and management in regard to the establishment of what was at the time being bandied about as an inspector general of prisons.

There was some discussion between the commissioner at that time, myself, and the then national president about having such a person who would act as either an arbitrator or a mediator. This person would hear the three sides that are in the present penal system: the management side, the staff side, and the inmate side.

Sometimes, for instance, our members would be in conflict with the inmates because we would be putting pressure on management that they should attend to a certain matter that would be to the detriment of the inmates.

[*Translation*]

Mme Ray: Je ne dis pas que c'est le public qui cherche un bouc émissaire dans le personnel d'exécution; c'est quelque chose d'interne. Le public peut accuser la Commission des libérations conditionnelles mais l'enquête interne porte sur les agissements de mes membres, ce sont eux qui sont en première ligne, et qui doivent s'assurer qu'il y a un point à tous les *i* et une barre à tous les *t*. S'ils ne l'ont pas fait, c'est eux qui auront besoin d'un avocat.

M. Blackburn: Vos membres peuvent-ils faire part de leurs frustrations, de leurs commentaires ou présenter un rapport à tout autre organisme, n'importe qui en dehors de cette hiérarchie de responsabilité ou, comme vous le dites dans votre rapport, on cherche souvent un bouc émissaire? Peut-être pas beaucoup, mais on cherche parfois un bouc émissaire.

Pensez-vous qu'il serait bon de créer, par exemple, un bureau où vos employés pourraient adresser leurs plaintes et expliquer les lacunes du rapport? Ils pourraient dire qu'ils n'ont pas fait cela, qu'ils ne sont pas responsables. C'est un tel qui a commis l'erreur et c'est lui ou elle qui est responsable.

Mme Ray: C'est notre rôle.

M. Blackburn: Eh bien, votre rôle à vous autres est de présenter des griefs, en tant que syndicat.

Mme Ray: Non, nous avons régulièrement des consultations syndicales-patronales, aux niveaux local, régional et national. Nous essayons d'aborder ce genre de questions à ces réunions. Il n'y a pas que des griefs ou des plaintes. Nous essayons de discuter de tout ce qui ne marche pas bien dans le système.

M. Blackburn: Pourtant, vous avez toujours des problèmes.

M. Ray: Oui.

M. Blackburn: Vous avez encore des plaintes. Manifestement, je dois en conclure que le système ne se soit guère amélioré à cet égard, et que l'on cherche toujours à faire endosser la responsabilité à d'autres.

Seriez-vous plus satisfaite si la loi prévoyait la création d'un bureau auquel vos employés pourraient transmettre leurs plaintes légitimes et exposer les erreurs d'un rapport? C'est celui-là qui a commis l'erreur et en voilà les raisons. Cela se ferait bien sûr sans que l'intéressé n'ait à craindre de perdre son emploi ou d'être rétrogradé. C'est dans ce projet de loi qu'il faudrait le prévoir.

M. Crawford: Nous avons fait une tentative en ce sens dans notre document d'origine. Auparavant, deux ou trois commissaires avant celui-ci, avant la mise sur pied du bureau de l'enquêteur correctionnel, il y avait des consultations entre le syndicat et la direction en vue d'établir ce que l'on appelait alors l'inspecteur général des prisons.

Il y a eu à l'époque des discussions entre le commissaire, moi-même, et le président national de l'époque, sur la création de ce poste d'arbitre ou de médiateur. La personne choisie entendrait les trois parties du système pénal actuel: la direction, les employés et les détenus.

Il pourrait y avoir parfois, par exemple, un conflit entre nos membres et les détenus parce que nous insisterions auprès de la gestion pour qu'elle prenne certaines mesures qui seraient au détriment des détenus. Par conséquent, les

[*Texte*]

Therefore, the inmates would not be very keen about what we were trying to do. In other cases, however, management would be refusing inmates to perform, let us say, a rodeo that the staff did not have any problems about. So there was always this tripartite type of accusation going around.

We had hoped that the establishment of such an inspector general of prisons would end up being that sort of third objective party who would hear all sides and come to a conclusion.

It is very difficult for us to say that the resources are not there for us to do what the inmate clientele or the offender wants us to do. We can represent our members, but we are frustrated, in a lot of cases, by a management response that says, sorry, we don't have the resources. We do not have anywhere else to go.

As I say, we had hoped that the office of an inspector general would have achieved that. Whether or not the office of a correctional investigator would ever fulfil that role, I am not certain.

Mr. Blackburn: Thank you.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I want to thank Ms Ray and Mr. Crawford for coming. We certainly will look at the specific items you have raised on clauses 17, 41, 155, etc.

In your brief you were referring to a recommendation of the subcommittee that really said that staff should be reporting directly to the commissioner and not to regional offices. This twigged a point in my mind, because I have run across it in other departments.

A number of years ago, whether it was in a Waterton National Park or in other departments, people would report directly to an assistant deputy minister, a director general, a director here in Ottawa. Then, because of regional alienation, these regional offices were set up so that people would perceive the central government as being out in the regions. I don't think it has reduced alienation at all, but we still have this extra layer of people working. Do you think it's time for that experiment to end and for us to go back to where there's direct reporting from the field to some responsible person in Ottawa?

• 1225

Ms Ray: I don't think anybody in USGE would be wildly upset if that experiment were to end. We have some difficulty now, and we have taken some measures over the previous years to try to mitigate what happens. What happens often is that a policy will be developed at headquarters in Ottawa and you won't recognize it by the time it gets to the institution, by the time it's gone through the various and sundry layers. If there were an ability to report directly, I think some of that communication problem might be alleviated. It may also give us some of the resources we desperately need at both the institution and community levels.

[*Traduction*]

détenus ne verraient pas d'un très bon oeil ce que nous voudrions faire. Cependant, dans d'autres cas, la direction pourrait refuser aux détenus la permission d'organiser, mettons, un rodéo, alors que les employés n'ont aucune objection. Il y a donc toujours des accusations qui circulent entre ces trois parties.

Nous avions espéré que l'établissement de ce poste d'inspecteur général des prisons permettrait d'avoir une tierce partie objective qui entendrait tous les points de vue pour parvenir ensuite à une conclusion.

Il nous est très difficile de dire qu'il n'y a pas suffisamment de ressources pour faire ce que les détenus ou les délinquants voudraient que nous fassions. Nous pouvons représenter nos membres, mais nous sommes souvent frustrés par les réactions de la direction qui répond, désolés, nous n'avons pas les ressources. Nous ne pouvons nous adresser nulle part ailleurs.

Comme je viens de le dire, nous avions espéré que la création d'un bureau d'inspecteur général réglerait ce problème. Quant à savoir si un enquêteur correctionnel pourrait jouer ce rôle, je n'en suis pas sûr.

M. Blackburn: Je vous remercie.

M. Thacker: Monsieur le président, je tiens à remercier M^me^ Ray et M. Crawford d'être venus. Nous allons examiner attentivement les points précis que vous avez soulevés au sujet des articles 17, 41, 155, etc.

Dans votre mémoire, vous parlez d'une recommandation du sous-comité voulant que les employés fassent rapport directement au commissaire et non aux bureaux régionaux. Cela m'a rappelé quelque chose que j'ai déjà observé dans d'autres ministères.

Il y a quelques années, au Waterton National Park ou bien dans d'autres ministères, les employés dépendaient directement d'un sous-ministre adjoint, d'un directeur général ou d'un directeur ici à Ottawa. Après, parce que les régions se sont tenues à l'écart, on a mis sur pied ces bureaux régionaux pour donner aux gens l'impression que le gouvernement central avait une présence dans ces régions. Je ne pense pas que cela ait atténué ce sentiment d'être délaissé, mais nous avons toujours cette couche supplémentaire de gens qui travaillent. Pensez-vous qu'il serait temps de mettre fin à cette expérience et d'en revenir à la formule où quelqu'un qui se trouve sur le terrain fait directement rapport à une autorité responsable à Ottawa?

Mme Ray: Je pense que si l'on mettait fin à cette expérience, personne au SESG ne s'en plaindrait vraiment. Nous avons actuellement des difficultés, et nous avons pris des mesures au cours des dernières années pour essayer d'atténuer les problèmes. Ce qui se passe souvent, c'est qu'une politique qui a été élaborée à l'administration centrale à Ottawa passe par tellement de niveaux intermédiaires et divers qu'elle est absolument méconnaissable lorsqu'elle parvient enfin à l'institution. J'imagine qu'on pourrait atténuer ce problème de communication s'il y avait un rapport direct. Cela nous permettrait aussi de disposer d'une partie des ressources dont nous avons désespérément besoin tant au niveau de l'institution que de la collectivité.

[*Text*]

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on that issue of delegation and accountability, would you be able to give me an example of a typical case where perhaps one of your members would have been held accountable for something they didn't feel had been properly delegated to them? Presumably, under the commissioner's directives and the warden's manual and that type of thing, there is sort of a line of authority so you know what your options are, what you can and can't do. But are there examples of when you're held accountable for things that haven't been properly delegated? What would be a typical example?

Ms Ray: There was an instance not long after I came into this position when a temporary absence went awry and there were serious consequences. The next thing was that I got phone calls from three offices—two of them being community offices where parole staff had done assessments and report work, one being the releasing institution to those communities—wherein staff were concerned and had been given reason to believe that they were going to be held accountable for the temporary absence having gone awry. We ultimately were able to secure legal representation for them that was separate and apart from the legal representation used by the department, right through to the end of the various and sundry investigations and court cases.

Mr. Thacker: Do you think the solution to that type of situation lies in a section of a statute that Parliament passes, or could it be more adequately dealt with in the regulations under the statute or even in the union management grievance procedure, the collective agreement?

Ms Ray: I'm not certain that enshrining it in a piece of legislation is going to correct it, but certainly it could be addressed in the regulations and appropriately in labour management. As Mr. Crawford has pointed out, so often when we bring these kinds of issues forward at labour management consultation at the various levels, resourcing is the underlying reason and the bottom line. That has been increasingly so in the past few years and has been problematic.

Mr. Rideout: From our previous studies of certain problems at the Correctional Service, we've heard a number of comments concerning the management of information and records and all the rest of that. Is there a system in place that could tell us how many inmates would be out of parole, how many would be out on ETAs? Would management or upper management know that information on a daily basis? Is there a computer system or something in place that tells them?

• 1230

Ms Ray: Yes, it's a relatively new system, although based on one that's been around for a while. We refer to it as OMS, but it's utilizing computerization in technology.

Mr. Rideout: And is the system up and functioning?

Ms Ray: Pretty much. They are expanding and increasing it all the time, but in terms of temporary absences and so on, it is, yes.

[*Translation*]

M. Thacker: Monsieur le président, à propos de délégation et d'imputabilité, pourriez-vous me donner un exemple de cas typique où l'on a rendu l'un de vos membres responsables de quelque chose alors qu'il estimait que ce pouvoir ne lui avait pas été correctement délégué? J'imagine que la directive du Commissaire et le manuel à l'intention des directeurs et le reste, cela vous donne une idée des pouvoirs et des options que vous avez. Mais y a-t-il des exemples de cas où l'on vous a rendu responsable de choses qui ne vous avait pas été correctement délégué? Pouvez-vous m'en donner un exemple typique?

Mme Ray: Peu de temps après que je sois nommée à ce poste, il y a eu un cas de permission de sortir qui a mal tourné, et qui a entrainé des conséquences graves. J'ai immédiatement eu des appels téléphoniques de trois bureaux—deux de bureaux communautaires dont les agents des libérations conditionnelles avaient fait des évaluations et des rapports, et un de l'établissement d'où l'individu avait été remis en liberté—parce que les agents craignaient et s'étaient fait dire qu'on allait les rendre responsables de cette permission de sortir qui avait mal tourné. Nous avons fini par réussir à leur obtenir une bonne représentation juridique totalement distincte de la représentation juridique du ministère, jusqu'à la fin des enquêtes et procès.

M. Thacker: Pensez-vous que la solution serait d'avoir un article dans une loi que le Parlement adopterait, ou qu'il vaudrait mieux régler la question dans le cadre de la réglementation accompagnant la loi, ou même de la procédure patronale-syndicale de grief, dans le cadre de la convention collective?

Mme Ray: Je ne sais pas si un article de loi suffirait à régler le problème, mais il est certain qu'on pourrait s'y attaquer dans le règlement et s'en occuper correctement dans le cadre des relations patronales-syndicales. Comme l'a souligné M. Crawford, quand nous soulevons des questions de ce genre lors des consultations patronales-syndicales à divers niveaux, c'est bien souvent à cause d'un problème fondamental de ressources. Cela se produit de plus en plus souvent depuis quelques années, et c'est un problème.

M. Rideout: Nos précédentes études de certains problèmes au service correctionnel nous ont permis d'entendre parler de problèmes concernant la gestion des renseignements, des dossiers, etc.. Y a-t-il un dispositif nous permettant de savoir combien de détenus seront actuellement en libération conditionnelle, combien bénificient d'une permission de sortir sous surveillance? La direction ou la haute direction dispose-t-elle d'un état quotidien de ces renseignements? a-il un programme informatique leur permettant de le savoir?

Mme Ray: Oui, c'est un programme relativement nouveau mais qui s'inspire de celui qui existait déjà depuis un certain temps. C'est ce qu'on appelle le SGD, c'est un système qui utilise une technologie informatisée.

M. Rideout: Fonctionne-t-il?

Mme Ray: Assez bien. Il n'est pas encore tout à fait au point, mais il fonctionne déjà pour les permissions de sortir et ce genre de choses.

[*Texte*]

Mr. Rideout: So if I ask the commissioner how many people are out on parole and on escorted temporary absences or how many have escaped—

Ms Ray: It is my understanding that he should be able to get you that information.

Mr. Rideout: So that system is in place and functioning.

I'm not sure whether I heard you correctly, so I'd like to ask this other question over again. Did you indicate that people who are on parole are escorting inmates?

Ms Ray: We have had instances where we have discovered that, as in the one case I'm thinking of, which was an escorted absence that went sour, the person doing the escorting was on parole.

The Chairman: Is that the one instance you know of?

Ms Ray: When I started asking questions, I became aware of a few other instances in and around that time. I will be very candid. I haven't made a practice of tracking the situation in subsequent years in order to find out whether that's happening on a weekly or monthly basis.

The Chairman: It might be something we might like to know.

Mr. Blackburn: Is that type of escort part of CSC policy, or was it just a mistake that someone on parole was escorting?

Ms Ray: I don't know; you would have to ask. My only understanding is that this person had met the criteria for the facility from which they were doing the escorting. The escort was not from an institution.

Mr. Rideout: So this was a conscious decision. It had been evaluated and then it was determined that the escort was in order. You are aware of other situations of a similar nature.

Ms Ray: I was told of a number of other escorted absences that were similar and occurred in and around that same period of time.

Mr. Rideout: Are there basic criteria for somebody to become a corrections officer? Are there educational standards and so on? Could you tell me what those standards are?

Ms Ray: There are basic criteria, including a selection standard for hiring people, which is in the process of changing. The standard was changed a month ago whereby while prior to a month ago we used to hire people and then send them through core correctional officer training, now people go through correctional officer training and, if successful, they are then hired by the department. While in training they are a cadet.

The change that occurred this past month has made the procedure more similar to what happens at our depot in Regina. There are various training facilities throughout Canada with regard to correctional officers.

Mr. Rideout: With regard to senior management and staff in that area, are most senior management positions filled through the system or are the staff brought in from outside? Do those managers meet any type of criteria? Do they have correctional experience or factors of that nature?

[*Traduction*]

M. Rideout: Donc, si je demande au commissaire combien de gens bénificient d'une libération conditionnelle, combien ont une permission de sortir avec escorte, et combien se sont évadés. . .

Mme Ray: Je crois qu'ils devraient pouvoir vous donner toutes ces précisions.

M. Rideout: Donc ce systeme fonctionne.

Je ne suis pas sûr de vous avoir bien entendue, et je vais donc vous répéter cette autre question: Vous m'avez bien dit que des personnes en liberation conditionnelle escortaient des détenus?

Mme Ray: Il nous est arrivé de le constater, comme dans le cas auquel je pense actuellement, un cas d'absence avec escorte qui a mal tourné, et où l'escorteur était quelqu'un qui avait eu une libération conditionnelle.

Le président: C'est le seul cas dont vous ayez eu connaissance?

Mme Ray: Quand j'ai commencé à poser des questions, je me suis aperçue qu'il y avait eu quelques autres cas du même genre vers la même époque. Je serai très franche. Je n'ai pas cherché à savoir systématiquement au cours des années qui ont suivi si cela se produisait toutes les semaines ou tous les mois.

Le président: C'est quelque chose qui pourrait peut-être nous intéresser.

M. Blackburn: Ce genre d'escorte, c'est une politique du SCC, ou est-ce simplement par erreur qu'on a chargé quelqu'un en liberté conditionnelle d'escorter le détenu?

Mme Ray: Je ne sais pas, il faudrait le demander. Tout ce que je sais, c'est que cette personne répondait aux critères des autorités pour lesquelles elle faisait ce travail, mais elle ne venait pas d'un établissement pénitencier.

M. Rideout: Donc, c'était une décision délibérée. On avait fait une évaluation et jugé que l'on pouvait charger cette personne d'escorter le détenu. Vous avez entendu parler d'autres cas analogues.

Mme Ray: On m'a parlé de divers autres cas semblables d'absence avec escorte vers la même période.

M. Rideout: Y a-t-il des critères fondamentaux pour devenir agent de correction? Y a-t-il des normes d'éducation, etc.? Parlez moi de ces normes.

Mme Ray: Il y a des critères fondamentaux, notamment une norme de sélection qu'on est d'ailleurs en train de changer. On l'a modifiée il y a un mois. Auparavant nous recrutions des gens qui allaient ensuite suivre des cours de formation de base pour agent de correction, alors que maintenant ils commencent par suivre les cours de formation des agents de correction et, s'ils réussissent, ils sont alors là recrutés par le ministère. Pendant leur formation, ils sont cadets.

Depuis ce changement d'il y a un mois, la procédure est devenue semblable à celle que nous avons à notre dépôt de Régina. Il y a divers établissement de formation des agents de correction dans le Canada.

M. Rideout: Les postes de haute direction, les postes de cadres supérieurs sont-ils en général comblés de l'intérieur, ou recrute-t-on à l'extérieur? Ces gestionnaires doivent-ils répondre à certains critères? Doivent-ils avoir une expérience du système du système correctionnel ou quelque chose de ce genre?

[*Text*]

Ms Ray: I think some of all of the above occurs. I don't accurately know what the criteria is or what training is given. There are some managers who have come up through the system, some have come from the parole side of the organization, and others have come from other areas, whether provincial or the street.

The Chairman: I have just been informed that a vote has been called on Bill C-26, with a 30-minute bell. I expect the vote will be taken at about 1 p.m.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, I just want to apologize directly to the witnesses. As the critic for the Department of the Solicitor General for my party, I was very interested in your material and wanted to be here. Unfortunately, I had matters that had to be attended to and was unable to be here to hear what you had to say. I want to assure you that I will read the transcript and if I have any other questions, I would be appreciative if I could go directly to you and ask the questions on that. But I wanted to apologize directly for not being here to hear your views.

• 1235

Ms Ray: Thank you very much, and we would certainly welcome you or any other members of the committee who wanted to contact either Wayne Crawford or myself directly. We'll respond.

The Chairman: Thank you very much. I believe this concludes our time for this hearing. I want to thank you for appearing and being very forthright in saying what you would like to see changed. You've given us something to look at. Thank you very much.

The meeting stands adjourned.

[*Translation*]

Mme Ray: Je pense que c'est un peu de tout cela à la fois. Je ne sais pas exactement quels sont les critères ni quelle est la formation. Certains cadres viennent de l'intérieur, d'autres du secteur des libérations conditionnelles, d'autres encore viennent d'autres secteurs, de l'administration provinciale ou complètement de l'extérieur.

Le président: On vient de me signaler qu'il va y avoir un vote sur le projet de loi C-26, et que la cloche va sonner 30 minutes. Le vote devrait avoir lieu vers 13 heures.

M. Wappel: Monsieur le président, je tiens à présenter mes excuses au témoins. En tant que critique du ministère du Solliciteur général pour mon parti, j'ai été très intéressé par ce que vous aviez à nous dire et j'aurais voulu être ici. Malheureusement, j'ai été retenu ailleurs et je n'ai pas pu être là pour vous entendre. Soyez assuré que je lirai le compte rendu. Si j'ai d'autres questions, je vous serais reconnaissant de me laisser vous les poser plus tard. Mais encore une fois, je m'excuse de n'avoir pas pu être là pour vous entendre.

Mme Ray: Merci bien, et n'hésitez pas, vous ou d'autres membres du comité qui le souhaiteraient, à communiquer soit avec Wayne Crawford, soit avec moi directement. Nous vous répondrons.

Le président: Merci beaucoup. Je pense que nous allons maintenant lever la séance. Je vous remercie d'être venus nous rencontrer et de nous avoir exposé très franchement les modifications que vous souhaitiez. Vous nous avez donné matière à réflexion. Merci beaucoup.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Justice:

Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

From the Canadian Police Association:

Neal Jessop, Vice President and Chairman of the Legislation Committee;

James M. Kingston, Chief Executive Officer;

Robert Brennan, Editor;

TÉMOINS

Du ministère de la Justice :

Donald K. Piragoff, Conseiller général, Section de la politique de droit pénal.

De l'Association canadienne des policiers :

Neal Jessop, vice-président et président du Comité de législation; James M. Kingston, Directeur exécutif; Robert Brennan, éditeur; Diane Lalonde, secrétaire administrative.

Du Syndicat des employés du Solliciteur général (PSAC) :

Lynn Ray, Président national; Wayne Crawford, Secrétaire exécutif et trésorier.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CAI
XC 33
J96

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Tuesday, February 18, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 28

Le mardi 18 février 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 18, 1992
(36)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:06 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Member present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Committees Directorate:* Nancy Hall.

Witnesses: From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Kim Pate, Executive Director. *From John Howard Society of Ontario:* Graham Stewart, Executive Director. *From John Howard Society of Kingston:* Stewart Ryan, Member of the Board.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Kim Pate from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies made an opening statement and answered questions.

At 11:10 a.m., the Committee recessed.

At 11:19 a.m., the Committee resumed its meeting.

Graham Stewart from the John Howard Society of Ontario and Stewart Ryan from the John Howard Society of Kingston made each an opening statement and answered questions.

At 11:40 a.m., Blaine Thacker took the Chair.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 FÉVRIER 1992
(36)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 06, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. *De la Direction des comités:* Nancy Hall.

Témoins: De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry: Kim Pate, directeur exécutif. *De la Société John Howard d'Ontario:* Graham Stewart, directeur exécutif. *De la Société John Howard de Kingston:* Stewart Ryan, membre du conseil.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Article 2.

Kim Pate, de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 10, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 19, le Comité reprend ses travaux.

Graham Stewart, de la Société John Howard d'Ontario, et Stewart Ryan, de la Société John Howard de Kingston, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 11 h 40, Blaine Thacker occupe le fauteuil.

À 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, February 18, 1992

The Chairman: I call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

Our first witnesses today are from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, represented by Kim Pate, executive director, and Lucie Laliberté. Do you have an opening statement you wish to make?

Ms Kim Pate (Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies): Yes, I do. I want to let you know that our comments are fairly brief. You have the submission we made, and we are open to answering questions on that.

I would like to thank you, Mr. Chairman, and thank other members of the committee for having us today. We are quite pleased to address you at this point and to have the opportunity to discuss Bill C-36 with you.

As was indicated in the brief you received from us, CAEFS serves as the national voice for our 19 Elizabeth Fry Societies across the country. However, each society is community based and operates autonomously with its own board of directors. I understand there was some discussion and some concern about the fact that other people are attending. It is a point of clarification I was asked to make, as I am sure you will be hearing from other Elizabeth Fry Societies.

CAEFS and its member societies are the only national justice organization in Canada dedicated to working with women, both adult and young women, who are in conflict with the law. One of our major activities is the provision of post-prison residential accommodation in conjunction with community-based programming. That is the context in which we bring our comments today.

• 1010

As part of our commitment to women and girls in conflict with the law, we have a particular interest in evaluating criminal justice proposals which affect our constituent population and clients and in advocating legislative changes which will provide for a more humane and effective criminal justice system and a safer community. This is why we have a particular interest in Bill C-36.

First, we wish to commend all involved for their efforts and laudible attempts to create, as is indicated in the stated intention, a piece of legislation that's designed to enhance community safety. Those objectives are ones that we're certainly extremely supportive of. CAEFS agrees that there is a need to ensure that the public is protected and that crime is prevented.

We do, however, have some concerns regarding the potential for this bill to contribute to the attainment of such admirable objectives. We consider it unfortunate that the proposed provisions seem to be aimed at addressing rarities

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 18 février 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nos premiers témoins d'aujourd'hui sont des représentants de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, soit Kim Pate, directrice générale et Lucie Laliberté. Aviez-vous l'intention de faire une déclaration liminaire?

Mme Kim Pate (directrice générale, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry): Oui, mais nos remarques seront assez brèves. Vous avez reçu notre mémoire, et nous pourrons répondre à vos questions à ce sujet.

Je tiens à vous remercier, monsieur le président et membres du comité de nous avoir invitées à témoigner aujourd'hui. Nous sommes très heureuses de l'occasion qui nous est donnée de nous entretenir avec vous du projet de loi C-36.

Comme nous le précisons dans notre mémoire, l'ACSEF fait office de porte-parole pour quelque 19 sociétés du même nom, réparties sur l'ensemble du territoire. Cependant, chacune des sociétés est autonome et elle est dirigée par son propre conseil d'administration. Je crois comprendre que d'aucuns se sont dits préoccupés par la présence d'autres personnes. On m'a demandé d'apporter une petite précision à ce sujet, et je suis certaine que vous entendrez le témoignage d'autres sociétés Elizabeth Fry.

L'ACSEF, avec son réseau de sociétés membres, est le seul organisme national d'orientation juridique qui, au Canada, se consacre au sort des femmes et des jeunes filles ayant des démêlés avec la justice. L'une des principales activités de notre société consiste à offrir un service d'hébergement aux délinquantes récemment libérées de prison, ainsi que des programmes et des services communautaires. C'est donc dans ce contexte que nous vous faisons part de nos observations.

Au titre de notre engagement envers les femmes et les jeunes filles ayant des démêlés avec la justice, nous sommes bien sûr intéressées à évaluer les propositions formulées dans le domaine du droit pénal et qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur notre clientèle, ainsi qu'à promouvoir tout changement législatif pouvant conduire à un système pénal plus humain et efficace. C'est pourquoi nous nous intéressons tout particulièrement au projet de loi C-36.

Tout d'abord, nous tenons à féliciter ceux qui ont travaillé à l'élaboration de ce projet de loi en vue d'en arriver à une mesure législative qui permette d'améliorer la sécurité de la communauté, comme le stipule d'ailleurs l'objet du projet de loi. Nous sommes tout à fait d'accord avec cet objectif. L'ACSEF est tout à fait d'accord avec la nécessité de veiller à la protection du public et à la prévention du crime.

Cependant, nous craignons que ce projet de loi ne puisse contribuer à la réalisation d'objectifs aussi louables. Il est malheureux que les dispositions proposées semblent viser les cas exceptionnels et extrêmes, particulièrement les infractions

[*Texte*]

and extremes, particularly offences that have tended to be well-publicized and sensationalized. We also consider it unfortunate that the responses to incidents which represent such a minute percentage of overall offences appear to be fuelling the develpment of policy and legislation that will impact many, many more people than those who appear to have brought the issues to the forefront for you.

We're particularly concerned about the potential impact these measures will have upon public perceptions of crime. We already know that many members of the public harbour grave misconceptions about the extent and nature of crime in our communities. Violent crime is viewed as more prevalent and our criminal justice system as more lenient than is true in reality.

It is our opinion that Bill C-36 is likely to contribute to these misconceptions. As you consider this proposed piece of legislation we urge you to consider the previous recommendations of this committee and not continue a process which appears to allow inaccurate public perceptions to dictate public policy.

We're also concerned about the offence-based focus of the provisions. The legislation seems to impose criteria that do not appear to support the recognized need to develop correctional services and release provisions that are individualized and people-centred. More particular, they do not seem to adequately address the particular needs of such groups as aboriginal peoples, other cultural and special needs groups, and more particularly women. Given the laudible efforts as well as the abundance of time, energy and resources devoted by the government and non-governmental sectors to these areas recently, these deficits are particularly distressing.

In addition, to do what seems to amount to tinkering with the system from back to front, it does strike us as a somewhat curious process. As others before have urged you, we also advocate the tabling of Bill C-36, at least until such time as we have all had an opportunity to examine the companion proposals for sentencing reform that we understand are forthcoming.

We believe that the views and recommendations we are presenting here, many of which we expect are also being raised by other groups and individuals who have an informed awareness of the criminal justice system, will be of particular value to you in your work as legislators, architects and protectors of the institutional structures and practices that are so fundamental to building a non-violent, just, and democratic society.

We'd like to express our particular concern that this legislation does not adequately address the differences in behaviour, needs, social resources, past histories and future probabilities for women, as compared to men, in the criminal justice system.

We were pleased to note that the statement of purpose and principles of federal corrections recognizes that correctional policies, programs and practices should be responsive to the needs of women, as well as other special

[*Traduction*]

qui font généralement l'objet de beaucoup de publicité et d'un certain sensasionnalisme. Nous estimons, en outre, malheureux que ce soient les réactions à des incidents représentant un infime pourcentage du nombre total d'infractions, qui semblent servir de prétextes à l'élaboration d'une politique et d'un projet de loi dont les conséquences ne se limiteront pas aux seules personnes qui ont porté ces questions à votre attention, loin de là.

Nous nous inquiétons particulièrement de l'incidence négative que ces mesures pourront avoir sur la perception que le public a du crime. Nous savons déjà que bon nombre de gens se font une fausse idée de la portée et de la nature du crime dans nos collectivités. Le public a l'impression que le système pénal est beaucoup plus laxiste et qu'il y a beaucoup plus de crimes violents qu'en réalité.

Nous sommes d'avis que le projet de loi C-36 risque de conforter le public dans ses conceptions erronées. Nous vous invitons donc à tenir compte des recommandations précédemment formulées par votre comité et de ne pas poursuivre un processus qui semble devoir permettre que des conceptions erronées du public régissent la politique publique.

Le fait que les dispositions soient principalement fondées sur les types d'infractions, nous préoccupe également. Le projet de loi paraît imposer des critères qui, semble-t-il, ne vont pas dans le sens du besoin reconnu de dispositions, en matière de service correctionnel et de libération conditionnelle, qui soient individualisées et axées sur la personne. Qui plus est, les dispositions proposées ne répondent pas aux besoins de certains groupes comme les autochtones, d'autres groupes culturels ou des groupes ayant des besoins spéciaux, surtout les femmes. Étant donné les efforts louables ainsi que tout le temps, l'énergie et les ressources que les secteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux ont récemment consacré à ces questions, ces lacune sont particulièrement troublantes.

En outre, ce qui paraît se ramener à un remaniement du système constitue un processus plutôt curieux. Comme d'autres l'ont fait avant nous, nous demandons que le projet de loi C-36 soit mis de côté, du moins jusqu'à ce que nous ayons tous eu l'occasion d'examiner les propositions d'accompagnement relatives à la réforme de la détermination de la peine, qui devraient être présentées sous peu.

Nous croyons que notre point de vue et nos recommandations, exposés dans ce document et dont la plupart trouveront sans doute écho chez d'autres groupes et particuliers qui connaissent notre système pénal, vous seront particulièrement utiles dans votre travail de législateurs, autrement dit d'architectes et de protecteurs des structures institutionnelles et judiciaires qui sont si essentielles à l'établissement d'une société non violente, juste et démocratique.

Nous tenons à exprimer notre crainte que ce texte de loi ne règle en aucune façon les différences qui existent entre les hommes et les femmes dans le système pénal: comportement, besoins, ressources sociales, vécu et possibilités d'avenir.

Nous constatons avec plaisir que l'objet et les principes proposés pour le système correctionnel entérinent le fait que les politiques, les programmes et les pratiques dans ce domaine doivent répondre aux besoins des femmes, de même

[*Text*]

needs offender groups. However, given the level of co-operation and collaboration we have shared with the government, we encourage additional work to be devoted to ensure that this legislation recognizes the need for healing, support and prevention of the nature that was described in *Creating Choices*. This is the report of the task force on federally-sentenced women.

Further, we encourage members, if you haven't had an opportunity to review the *Creating Choices* document, to do so. This is particularly in light of this legislation. We think there are a number of areas that could benefit from the informed decisions and recommendations that were made in the report on the task force on federally-sentenced women.

Rather than review all facets of Bill C-36, we have chosen to focus our comments on some of the themes which were of the greatest interest and concern to us. We'll be happy to respond to any of your questions regarding our comments, as well as any comments that we've made in the brief that was submitted to you and any questions that you may have in relation to all of the above. Thank you very much for your time.

• 1015

The Chairman: Thank you very much. We shall proceed with questions. Mr. Lee.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Thank you for your submission. The Elizabeth Fry Societies are not a stranger at all to the justice committee and Parliament Hill.

One of the small informational items that has been lacking to me, and perhaps our committee, over time is the way your organizations are financed. Could you give us a brief look at how you finance your organization?

Ms Pate: Are you talking about the national body?

Mr. Lee: Yes.

Ms Pate: The national body is funded primarily by the Solicitor General of Canada through a grant, and we also receive donations and contributions from other citizens.

Mr. Lee: Could you give us an indication of the proportion that would come from government or taxpayer resources and the proportion that would come from donations?

Ms Pate: At this stage the majority would come from the government and a very small portion would come from others.

Mr. Lee: A large majority?

Ms Pate: Yes. That is for the national body, because the national body is designed to bring together the network organizations. Local offices vary considerably in terms of where their moneys come from. Many operate with minimal resources but large volunteer constituencies.

[*Translation*]

qu'à tous les besoins spéciaux des divers groupes de délinquants. Toutefois, étant donné le niveau de coopération et de collaboration que nous avons connu avec le gouvernement, nous vous encourageons à déployer des efforts supplémentaires pour veiller à ce que ce projet de loi reconnaisse les besoins des femmes sur les plans de la réadaption, du soutien et la prévention du crime dont il est question dans le rapport intitulé *La création de choix*, préposé par le Groupe de travail sur les femmes purgeant une peine fédérale.

En outre, nous encourageons les députés qui ne l'ont pas fait à lire le rapport intitulé *La création de choix*, qui est particulièrement intéressant à la lumière de ce projet de loi. Les décisions et les recommandations éclairées qui se trouvent dans le rapport du Groupe de travail sur les femmes purgeant une peine fédérale pourraient, à notre avis, être très utiles sur bien des questions.

Plutôt que de passer en revue tous les aspects du projet de loi C-36, nous avons décidé de limiter nos observations aux seules questions qui nous concernent plus particulièrement. Nous nous feront un plaisir de répondre à toute question que vous voudrez nous poser au sujet des observations que nous vous avons faites dans notre exposé ou dans le mémoire que nous vous avons remis. Je vous remercie d'avoir pris le temps de nous écouter.

Le président: Merci beaucoup. Nous allons passer aux questions. Monsieur Lee.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Je vous remercie de votre mémoire. Les sociétés Elizabeth Fry ne sont pas inconnues pour le Comité de la justice ni sur la Colline parlementaire.

Un renseignement que je n'ai pas, et que notre comité n'a peut-être pas non plus, c'est la façon dont votre organisme est financé. Pourriez-vous nous en parler brièvement?

Mme Pate: Vous voulez parler de l'organisme national?

M. Lee: Oui.

Mme Pate: L'organisme national est financé principalement grâce à une subvention du ministère du Solliciteur général, et nous recevons également des dons et des contributions de particuliers.

M. Lee: Pouvez-vous nous dire dans quelles proportions votre organisme est financé par le gouvernement ou les contribuables d'une part, et grâce à des dons, d'autre part?

Mme Pate: En ce moment, la majorité de nos fonds provient du gouvernement et une petite partie seulement des autres sources.

M. Lee: Une importante majorité?

Mme Pate: Oui, c'est le cas de l'organisme national, car il a été créé pour coiffer les organismes du réseau. Dans le cas des bureaux locaux, la source du financement varie considérablement. Bon nombre de bureaux locaux fonctionnent avec des ressources minimales, mais peuvent compter sur un grand nombre de bénévoles.

[*Texte*]

Mr. Lee: Do you feel, from the national level, leading up to the presenting of Bill C-36 in the House of Commons, that the Elizabeth Fry Societies or your national body had an opportunity to consult fairly with the Solicitor General's ministry?

Ms Pate: Certainly at all stages at which we've been involved. I'm barely one month into this position, so I'm speaking, certainly, from an historical context of information that I have. I'm quite confident that, yes, we've had lots of opportunities to meet and discuss, and the submission you received echoes many of the concerns that have been raised in previous documents.

Mr. Lee: In one portion of your brief you make reference to the negative impact the bill might have on public perception of crime. At first blush my reaction to that was, well, how much worse could the public perceive crime? It's a bad thing to begin with; how much worse could they perceive it? Could you perhaps elaborate a bit for us on what you meant by that?

Ms Pate: Certainly. Because of many of the issues that are being looked at, particularly when you talk about temporary absences, they're talking about programs where the information that seems to have fuelled this sort of legislative response comes from more extreme cases, situations where fewer than 1% of the population don't do well on temporary absences or on parole. Those are the cases that it would seem are fuelling many of the amendments. As a result, it reinforces a perception that, based on many of the studies that have been done, we know is inaccurate—particularly based on the studies on public perception that were done out of the University of Toronto. Many local groups have done them.

For instance, some studies were done locally out of Calgary that show that public perception of crime versus what actual crime is in their communities is far greater, and that media accounts, as well as responses such as promoting approaches that deal with the most serious offences, encourage those sorts of perceptions of crime—as opposed to encouraging people to look at the number of people who come through correctional programming fairly successfully.

Mr. Lee: Just to clarify that, it's your view that the public believe that the quantity and quality or intensity of criminal activity are greater than they really are?

Ms Pate: Yes.

Mr. Lee: But you wouldn't be suggesting that the impact and seriousness of the crime and it's impact on victims are any less than they really are?

Ms Pate: No. That's not our intention at all, and that's why we mentioned that the objectives of the government in putting this legislation forward are very important and need to be encouraged right through, including victim involvement. However, we suggest that the manner in which it's proposed might not be the best way to do that. There are some ways that could be improved; hence, the reference to the Daubney committee's recommendations on taking a stronger public

[*Traduction*]

M. Lee: En tant que directrice à l'échelon national, êtes-vous d'avis que votre organisme national ou les sociétés Elizabeth Fry ont été suffisamment consultées par le ministère du Solliciteur général avant que le projet de loi C-36 ne soit présenté à la Chambre des communes?

Mme Pate: Sans doute, pour ce qui est des étapes auxquelles nous avons participé. J'occupe ce poste depuis un mois à peine, de sorte que je me fie aux renseignements qu'on m'a donnés. Mais je suis convaincue que nous avons eu de nombreuses occasions de rencontrer les gens du ministère et d'en discuter avec eux, et le mémoire que vous avez reçu fait écho à bon nombre des préoccupations qui ont été soulevées dans des documents précédents.

M. Lee: Dans une partie de votre mémoire, vous faites allusion à l'incidence négative que ces mesures pourraient avoir sur la perception que le public a du crime. Ma première réaction a été de me dire: «Eh bien, est-ce que la perception que le public a du crime pourrait être pire? Elle est déjà assez mauvaise; comment pourrait-elle être pire?» Pouvez-vous nous expliquer un peu mieux ce que vous entendez par là?

Mme Pate: Certainement. Étant donné la nature de la plupart des aspects examinés, surtout à propos des absences temporaires, on se rend compte qu'il est question de programmes où l'information qui semble avoir alimenté ce genre de disposition législative concerne les cas les plus extrêmes, les situations où moins de 1 p. 100 de la population carcérale sort du droit chemin lors d'une absence temporaire ou d'une libération conditionnelle. J'ai l'impression que ce sont ces cas qui ont donné lieu à bon nombre des amendements. Par conséquent, on se trouve à renforcer une perception que nous savons inexacte, d'après bon nombre d'études qui ont été effectuées, particulièrement celles de l'Université de Toronto qui portaient sur la perception du public. Plusieurs groupes locaux ont fait des études semblables.

Par exemple, d'après les études conduites à Calgary sur le même thème, les résidants de cette ville ont l'impression qu'il y a beaucoup plus de crimes dans la capitale albertaine qu'en réalité, et les reportages des médias, ainsi que le genre de réaction consistant à adopter des mesures pour lutter contre les infractions les plus graves, encouragent ce genre de perception erronée, plutôt que d'amener la population à tenir compte du nombre de délinquants ayant terminé avec succès le programme correctionnel.

M. Lee: Clarifions cette question. Estimez-vous que le public croit que la quantité et la qualité, ou l'intensité de l'activité criminelle, sont plus élevées qu'en réalité?

Mme Pate: Oui.

M. Lee: Mais vous n'allez pas jusqu'à dire que les répercussions et la gravité des crimes, ainsi que leurs conséquences pour les victimes sont moins importants qu'en réalité?

Mme Pate: Non. Là n'est pas du tout notre intention, et c'est pourquoi nous avons mentionné que les objectifs que poursuit le gouvernement en présentant ce projet de loi sont très importants et doivent être encouragés, y compris la participation des victimes. Cependant, nous disons que la façon proposée pour ce faire n'est peut-être pas la meilleure. Serait-il possible de l'améliorer? C'est pourquoi nous avons fait allusion au Comité Daubney qui recommande d'adopter

[*Text*]

policy, a public education approach to driving public policy as opposed to looking to the public responses, which it seems are essentially responses to media accounts, as opposed to full and informed knowledge of what's happening within the system in our communities.

• 1020

The Chairman: If I might interject without cutting into your time, it's pretty hard to have a different perception of crime when you see the statistics. I mean, how can the public take a different view when it looks at the stats and the violent crime rates in metropolitan areas?

Ms Pate: There's no doubt there are statistics that indicate there are high levels of crime. However, the approaches being taken are not ones designed to either reduce those levels of crime in terms of reducing recidivism, for instance, or reducing in any way the initial intervention of people into crime. We would suggest that we need to look at a broader approach.

If you're looking at reducing violence in society, we're talking about many other jurisdictions. This committee has recognized we're not responsible at this stage for examining them. If we could amend some of those provisions in this legislation, we could really look at taking a more proactive stance in terms of public education.

The Chairman: Thank you. I'm sorry to interject, Mr. Lee. I couldn't quite understand the statement you were discussing.

Mr. Lee: Thank you for your intervention. It may have clarified the issue a bit further for us.

Your organization works exclusively with the female gender?

Ms Pate: We represent young women and adult women, but in some of the societies there are services available to men as well as women.

Mr. Lee: To males? Okay. I was interested in a reference in the materials to your feeling that there may be some gender-biased risk assessment methodologies. Could you elaborate on that a little bit, since your organization caters almost exclusively to females? It might be helpful.

Ms Pate: When you talk about violent offences and violent offenders, the majority of the women who are serving time for murder, for instance, tend to have been involved in killing spouses and are first-time offenders.

Also, aside from those incidents, most of their behaviour tends to be self-injurious. This is quite different from the situation when you're dealing with men. Generally, men who have grown up in a violent situation will tend to perpetuate the violence more directly, outwardly to other people. It's hard to draw strict typologies, but women tend to inflict that violence inwardly.

[*Translation*]

une politique publique plus ferme et d'éduquer le public plutôt que de laisser ses réactions régir la politique, car le public réagit essentiellement aux reportages et il n'est pas vraiment bien informé sur ce qui se passe dans notre système pénal.

Le président: Je me permets de vous interrompre, sans toutefois empiéter sur votre temps de parole. Il est plutôt difficile d'avoir une perception différente du crime quand on voit les statistiques. Comment le public peut-il avoir une opinion différente compte tenu des statistiques et du nombre de crimes violents qui sont commis dans les régions métropolitaines?

Mme Pate: Il existe, c'est certain, des statistiques indiquant que le taux de criminalité est élevé. Par contre, les approches adoptées ne visent pas à réduire le taux de criminalité, c'est-à-dire le récidivisme, par exemple, ni à faire baisser le nombre de personnes qui commettent un premier crime. D'après nous, il faut envisager la question dans une optique bien plus large.

Pour pouvoir réduire la violence dans la société, il faut faire intervenir bien d'autres instances. Le comité a reconnu que nous n'avions pas à nous occuper de cela à cette étape. Si l'on pouvait modifier certaines des dispositions de ce projet de loi, on pourrait vraiment envisager de faire de la prévention, notamment en éduquant le public.

Le président: Merci. Excusez-moi de vous avoir interrompu, monsieur Lee. Je n'arrivais pas à comprendre tout à fait ce dont vous parliez.

M. Lee: Merci de votre intervention. Elle nous a peut-être permis de mieux comprendre.

Votre organisme travaille exclusivement avec des femmes?

Mme Pate: Nous représentons des femmes et des jeunes filles, mais certaines des sociétés offrent des services aux hommes également.

M. Lee: Aux hommes? D'accord. Je posais cette question parce qu'on peut lire, dans les documents que vous nous avez soumis que vos méthodes d'évaluation des risques pouvaient dans une certaine mesure, être influencées, par le sexe des délinquants. Pourriez-vous nous donner un peu plus de détails à ce sujet, puisque votre organisme s'adresse lorsque exclusivement aux femmes? Cela pourrait nous être utile.

Mme Pate: À propos de délits et de délinquants violents, je dirais que la majorité des femmes qui purgent une peine pour meurtre, par exemple, seraient plutôt des femmes qui ont assassiné leur conjoint et qui en sont à leur premier délit.

Ces cas mis à part, elles ont, la plupart du temps, tendance à avoir un comportement autodestructeur. C'est tout à fait différent quand on a affaire à des hommes. En règle générale, les hommes qui ont grandi dans un milieu où régnait la violence, sont portés à perpétuer la violence d'une façon plus directe, à l'extérioriser davantage. Il est difficile d'établir des types bien précis, mais les femmes, elles, ont tendance à intérioriser leur violence.

[*Texte*]

So when you're looking at assessments strictly on the basis of offence, and then building temporary absences, parole, all sorts of eligibility criteria as well as assessment techniques on those assessments and presumptions, it means you're taking in that agenda bias that tends to cloud the entire process.

Mr. Lee: Are you suggesting that there are instances where a risky violent female is more or less risky than a risky violent male?

Ms Pate: Well of course it's hard to make a blanket statement, but generally, yes, you'll find that many of the women you're dealing with who are in maximum security settings are over-classified in terms of typology.

Mr. Lee: Here you're using a label put on an institution. If I may suggest, that's hearsay evidence as to the risk of the inmate. We're talking about methodologies that attempt to measure risk, not the label that's on the institution.

I'm trying to determine whether you are seriously suggesting that the methodologies we're using discriminate against females.

Ms Pate: Based on the work of therapists that we've reviewed and the recommendations of therapists involved, it's our understanding that there are gender biases. Not being a therapist myself, of course it's difficult for me to make that assessment or be able to confirm it. But based on the information that's been provided, that's part of the difficulty.

• 1025

Mr. Lee: To your knowledge, is Corrections Canada aware of that principle you have just enunciated?

Ms Pate: Certainly, and when you look at *Creating Choices*, there are numerous places where, in conjunction with our organization, Corrections Canada has been looking at some of those issues. Why we raised the *Creating Choices* document here is that the recommendations involved there will also temper some of what has been recommended for Bill C-36.

Mr. Lee: In reading some of your materials I noticed a tension between the principles that should be used in sentencing and the principles that should be used during the period of incarceration. Often I lose, as I do when I think about the issue myself, the line between two. There isn't a line between the two. They are quite related. This committee has noted the absence of the sentencing reform provisions the government has indicated to us are imminent.

In any event, would your association take the view that after a sentencing decision is given, it doesn't really matter how long the sentence is, the object is to get the person out of the system, back out on the street, as rehabilitated as the system can make the person? Would you favour what I would call now an indeterminate sentence? In other words, you're sentenced to 10 years indeterminate or something, where the sentence is not fixed.

[*Traduction*]

Par conséquent, les données se trouvent automatiquement faussées au départ, lorsqu'on fait certaines évaluations uniquement en fonction de la nature du délit et qu'on établit des programmes de sorties sous surveillance, de libération conditionnelle, des critères d'admissibilité de toutes sortes ainsi que des techniques d'évaluation, en se basant sur de telles évaluations et présomptions. Cela étant, on s'expose à des répercussions néfastes sur l'ensemble du processus.

M. Lee: Voulez-vous dire que, dans certains cas, une femme violente qui présente des risques en présente plus ou moins qu'un homme violent?

Mme Pate: Il est difficile de généraliser, mais on constate effectivement que vous classez dans une catégorie trop élevée la plupart des femmes qui sont dans des établissements à sécurité maximale.

M. Lee: Vous faites allusion à l'étiquette apposée à un établissement. Je dirais que l'on se base sur des ouï-dire pour évaluer les risques que présente un détenu. Il est toutefois ici question des méthodologies visant à évaluer les risques, et pas de l'étiquette qu'on colle à tel ou tel établissement.

J'essaie de déterminer si vous pensez sérieusement que les méthodologies que nous employons sont injustes à l'égard des femmes.

Mme Pate: Nous avons effectivement l'impression qu'il existe une certaine discrimination selon le sexe, à en juger d'après les études et les recommandations faites par des thérapeutes que nous avons examinées. N'étant pas thérapeute moi-même, je peux difficilement faire cette évaluation ou la confirmer. D'après les informations disponibles, il y a toutefois des problèmes qui se posent à ce niveau-là.

M. Lee: À votre connaissance, les Services correctionnels du Canada sont-ils au fait du principe que vous venez d'énoncer?

Mme Pate: Certainement. À la lecture du rapport *La création de choix*, on constate à bien des endroits que les Services correctionnels du Canada ont examiné certaines de ces questions en même temps que nous. Si nous avons parlé du rapport *La création de choix*, c'est parce que les recommandations qu'il contient atténueront certaines des recommandations qui ont été faites au sujet du projet de loi C-36.

M. Lee: En lisant vos documents, j'ai remarqué qu'il y a avait une tension entre les principes à appliquer dans la détermination de la peine et ceux qu'il convient d'adopter pendant la période d'incarcération. Quand je réfléchis à cette question, il m'arrive souvent de ne pas voir la différence entre les deux. Il n'existe en fait pas de différence bien marquée. Les deux sont relativement semblables. Le Comité a signalé l'absence de dispositions touchant à la réforme de la détermination de la peine qui est imminente, d'après le gouvernement.

De toute façon, votre association pense-t-elle qu'une fois la peine déterminée, sa durée importe peu, parce que l'on veut avant tout retirer la personne du système, pour la relaxer ensuite après lui avoir permis la meilleure réinsertion sociale possible? Seriez-vous en faveur de ce que j'appelle une peine d'emprisonnement pour une durée indéterminée, autrement dit pour une durée de dix ans ou plus, mais sans être déterminée?

[*Text*]

Ms Pate: No, I am quite certain we wouldn't be supportive of indeterminate sentencing, again because of the potential for abuse in those situations. At this stage, yes, we're most interested in seeing shorter sentences that are also more effective sentences in terms of increasing the potential for correctional programming, but also interested obviously in people who aren't a risk to society not being detained.

Mr. Lee: Here's where I have a problem. It is not just in understanding your position, but as I think it through. If you have a serious offence at the time of sentencing, surely it is in the interest of society to denote the offence as serious by rendering a harsh sentence. In other words, to push somebody out of the way in an attempt to buy a newspaper may be a minor common assault, but to bludgeon somebody with a weapon and leave them half dead, or dead, is certainly more serious as an assault. The first item might be very minor. The second one would warrant, I think, the imposition of a longer, or long, sentence. So I feel slightly adrift when you say we should be going towards shorter sentences, without any reference in your remarks to the fact that we have some very serious crimes where society wants the seriousness to be denoted in the length of the sentence.

Ms Pate: Our perception would be that it is based on options being put in place for a society to choose among. For instance, if people are looking at an option of incarceration or nothing, certainly you'll see people generally opting for incarceration.

Mr. Lee: I think the issue is appropriate sanction and penalty versus nothing. Those may be the options we have. There may be other intermediate options.

Ms Pate: I think there are other intermediate options, and those are some of the issues we have to look at. If we are talking particularly about public perception here, that tends to be the black-and-white distinction that is made for the public. It is one of the things it becomes very important we look at militating against, saying those aren't the only options. People promote those options because there is a fear, and we need to be dealing with fear in a real way. We need to be dealing with the fact that, yes, society appears to be becoming more violent in a real way, as opposed to providing what is at best a temporary solution by saying we'll put them away and we'll put them away for as long as we can, but not focusing on the need then to do a lot of work and really assess what we do when we put people away.

If that's the approach we want to take, then we also need to ensure there is sufficient programming and adequate programming. We need to look at options outside of incarceration alone. Certainly some of the mental health issues that need to be addressed are major there.

• 1030

Mr. Lee: You want the options to be there at the time of sentencing as well as during incarceration?

[*Translation*]

Mme Pate: Non. Je suis certaine que nous ne serions pas en faveur d'une peine de durée indéterminée à cause des risques d'abus. Pour le moment, nous réclamons surtout des peines de durée plus courte, mais plus efficaces, en se sens que les possibilités de participer à des programmes correctionnels soient accrues. Nous tenons, cela va de soi, à ce que l'on ne détienne pas des gens qui ne présentent pas de risque pour la société.

M. Lee: C'est à ce niveau-là que j'ai des difficultés, et pas seulement des difficultés à comprendre votre position. Quand on y réfléchit bien, si au moment de déterminer la peine, on a affaire à une infraction grave, il en va de l'intérêt de la société de marquer le coup en imposant une peine sévère au contrevenant. Autrement dit, celui ou celle qui bouscule quelqu'un pour s'acheter un journal est coupable de simples voies de fait, mais celui qui assène un coup à l'aide d'une arme et qui abandonne sa victime morte ou à moitié morte est bel et bien coupable d'une agression plus grave. La première sorte d'agression est peut-être mineure. La deuxième, par contre, justifie à mon sens l'imposition d'une peine plus longue. Par conséquent, je ne suis pas tout à fait d'accord quand vous dites qu'il faut tendre vers des peines plus courtes en omettant de signaler que, dans le cas de certains crimes très graves, la société veut que la gravité de l'infraction se reflète dans la durée de la peine.

Mme Pate: Notre perception, c'est qu'il convient d'offrir plusieurs options parmi lesquelles la société puisse choisir. On constate, par exemple, que lorsqu'on hésite entre l'incarcération et l'absence de peine, on choisit généralement l'incarcération.

M. Lee: Il s'agit à mon avis d'imposer une sanction ou une peine suffisante ou de ne pas en imposer du tout. Voilà peut-être quelles sont les possibilités. Il peut aussi y avoir des solutions intermédiaires.

Mme Pate: Il y a effectivement d'autres solutions intermédiaires et ce sont celles-là qu'il faut examiner. La distinction que l'on fait pour le public a tendance à être une distinction radicale: c'est noir ou c'est blanc. Il faut toutefois absolument lutter contre cette tendance, parce que ce ne sont pas les seules possibilités. C'est la crainte qui pousse à avoir une attitude aussi radicale et il faut s'efforcer de lutter contre cette crainte. Il faut reconnaître que l'on assiste à une recrudescence de la violence dans notre société et que nous avons plutôt tendance à adopter des solutions temporaires en incarcérant les coupables le plus longtemps possible sans s'efforcer vraiment d'évaluer nos méthodes.

Si nous voulons améliorer la situation, il faut également veiller à avoir des programmes suffisants et efficaces. Il faut envisager d'autres possibilités que l'incarcération. Il y a également de gros problèmes de santé mentale qu'il faut essayer de régler.

M. Lee: Vous voulez que les différents choix existent au moment de la détermination de la peine et pendant l'incarcération?

[*Texte*]

Ms Pate: I think they have to be if we really want to have a more protected society—the victim's needs met and the community's needs met and the offender not recidivating.

Mr. Lee: At the moment, we're only dealing with half a deck here during the incarceration period.

Ms Pate: That's why many of us are making the recommendation that we look at the whole package.

Mr. Lee: Do you accept the concept at sentencing of sentencing severely for severely serious crimes, or would you always have other options available?

Ms Pate: I would say we always need to have other options available, because that sort of cookie-cutter approach doesn't tend to work for people.

Mr. Lee: It doesn't work for victims.

Ms Pate: That's right. Some victims—

Mr. Lee: It may not work the other way for victims, too.

Ms Pate: Certainly. Some victims are still at the stage of anguish where the fear and the anger are so great that they and the public are certainly calling for an extreme penalty. There are, however, other victims who aren't calling for those same extremes. I am not promoting by anything that I am saying that I have the answers. I think that's something we all have to be exploring. We do have some suggestions in terms of the options, and those are ones that again I think are more appropriate for sentencing.

The Chairman: You've just stated you don't have the answers, but how do you distinguish between the two? A judge isn't going to be able to distinguish between the people who are in anguish and fear and then the people who are in the other phase that you spoke of.

Ms Pate: In terms of the work that has been done in victim-offender programming, I would suggest that the parties themselves can often best determine that with the support of the theraputic communites that they are generally involved with.

The Chairman: That's after the stage of incarceration.

Ms Pate: It may not be.

The Chairman: At sentencing?

Ms Pate: It is in some cases in some jurisdictions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lee. Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn (Brant): Thank you very much, Mr. Chairman. I also wish to welcome our witnesses this morning to the committee.

First, do you think that this bill, as presently written, will enhance public safety?

Ms Pate: No, we don't. We do think that there is that potential with some of the provisions that are provided in terms of codifying some of the areas that have already been developed in practice. In essence, though, we feel that there needs to be a much more comprehensive look at many of the issues for there to be public safety.

[*Traduction*]

Mme Pate: C'est à mon sens nécessaire si l'on veut une société mieux protégée; il faut répondre aux besoins des victimes et à ceux de la collectivité et faire en sorte que le délinquant ne récidive pas.

M. Lee: Pour le moment, ces possibilités s'appliquent uniquement au cours de la période d'incarcération.

Mme Pate: C'est pourquoi beaucoup recommandent de faire un examen général.

M. Lee: Acceptez-vous l'idée d'imposer une peine très lourdre pour les délits très graves ou offririez-vous toujours les autres options dans ce cas-là?

Mme Pate: Je dirais qu'il faut toujours qu'il existe d'autres possibilités parce qu'une attitude intransigeante ne donne généralement pas de bons résultats.

M. Lee: Cela ne donne rien pour les victimes.

Mme Pate: C'est exact. Certaines victimes. . .

M. Lee: Elle produit peut-être l'effet inverse pour les victimes.

Mme Pate: Certainement. Certaines victimes sont peut-être toujours tellement terrorisées et tellement révoltées qu'elles réclament, et le public aussi, une peine extrêmement sévère. Par contre, il y a des victimes qui n'ont pas ce genre d'attitude extrême. Je n'essaie pas du tout de vous faire croire que je connais les solutions. Nous devons essayer de les trouver ensemble. Nous avons certaines solutions à suggérer en ce qui concerne la détermination de la peine, et qui, à notre avis sont plus pertinentes.

Le président: Vous venez de dire que vous ne connaissez pas les solutions, mais comment faites-vous la distinction entre les deux. Un juge ne pourra pas faire la différence entre les personnes qui sont terrorisées et celles qui en sont à l'autre stade, celui dont vous parlez.

Mme Pate: D'après ce qui a été fait dans le cadre des programmes de contact entre les victimes et les agresseurs, je dirais que ce sont les parties concernées qui sont les mieux placées pour faire cela, avec l'aide des thérapeutes auxquels elles ont généralement affaire.

Le président: C'est après le stade de l'incarcération.

Mme Pate: Pas nécessairement.

Le président: Au stade de la détermination de la peine?

Mme Pate: Oui, dans certains cas, dans certains tribunaux.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lee. Monsieur Blackburn.

M. Blackburn (Brant): Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens, moi aussi, à souhaiter la bienvenue à nos témoins.

Pensez-vous que, compte tenu de la façon dont il est actuellement libellé, ce projet de loi permettra d'accroître la sécurité publique?

Mme Pate: Non. Ce n'est pas possible, compte tenu de certaines des dispositions qui visent à codifier des mesures qui ont déjà été prises dans la pratique. Pour que la sécurité publique s'en trouve accrue, nous croyons qu'il faudra approfondir beaucoup plus une bonne partie des sujets.

[*Text*]

Mr. Blackburn: There is a basic assumption in this bill that if you extend the incarceration of those who have committed violent crimes that society will be placed in better safety and security. I would conclude at this point that you disagree with that basic assumption.

Ms Pate: That's right.

Mr. Blackburn: Do you have any evidence, any hard data that would support your conclusion at this point?

Ms Pate: There certainly is evidence from this system which has been in existence for almost three centuries now. We see no appreciable difference in recidivism or incarceration rates. So that's the evidence we'd call on. In terms of other creative options that are available, there haven't been sufficient opportunities, we would suggest, for those in Canada to know whether those will work. Certainly you can look at some of the work that's being done in other jurisdictions in preventative programming and community development programming around crime prevention.

Some of the figures that we are hearing is that for every dollar spent in social services, prior to criminal justice involvement, it's saving up to $7 or $8 down the road. We would point to those sorts of figures and that sort of research.

Mr. Blackburn: You say that one of the reasons why we're not enhancing public safety is that our system is too punitive and not rehabilitative enough. Is that a fair assumption?

Ms Pate: Certainly those are some of the fundamental bases upon which the criminal justice system operates. Punishment forms deterrence. We know that our experience from working with offenders, particular female offenders for many years, is that that argument does not work because deterrence generally does not come into it. No matter how great the punishment, it tends not to deter behaviour.

• 1035

Mr. Blackburn: In your view then, this bill carries on the tradition of emphasizing punishment as opposed to rehabilitation.

Ms Pate: The whole package when taken together I think presents that.

Mr. Blackburn: By package, what do you mean?

Ms Pate: The entire proposal that were put forward.

Mr. Blackburn: In the bill?

Ms Pate: Yes, in the bill.

As we have indicated in our brief, there are some areas that we think are making those steps. Certainly, as I mentioned, we applaud the objectives. It is more breathing life into some of those objectives in a more meaningful way.

[*Translation*]

M. Blackburn: Dans ce projet de loi, on part du principe que la société se trouvera automatiquement plus en sécurité si l'on prolonge la durée d'incarcération des auteurs de crimes violents.

Mme Pate: C'est exact.

M. Blackburn: Avez-vous des preuves? Avez-vous des chiffres qui corroborent la conclusion à laquelle vous êtes arrivée à ce sujet?

Mme Pate: Le système lui-même qui existe depuis près de trois siècles nous fournit toutes les preuves voulues. On ne voit aucune différence appréciable sur les plans du récidivisme ou du taux d'incarcération. C'est donc une preuve que cela ne marche pas. Par contre, en ce qui concerne les autres possibilités originales, nous estimons que l'on n'y a pas eu recours assez souvent au Canada pour savoir si elles donneront de bons résultats. On peut évidemment examiner ce qui se fait ailleurs en matière de prévention du crime au moyen de programmes spéciaux et de programmes communautaires.

D'après les chiffres qui circulent, chaque dollar investi dans les services sociaux, avant l'intervention de la justice pénale, permet d'économiser sept ou huit dollars à la longue. Voilà le genre de chiffres et le genre de recherche qui nous intéressent.

M. Blackburn: D'après vous, une des raisons pour lesquelles la sécurité publique n'est pas accrue, est que notre système est trop répressif et qu'il n'est pas suffisamment axé sur la réintégration. Est-ce juste?

Mme Pate: La répression est incontestablement un des piliers de notre système de justice pénale actuel. C'est le principe de la dissuasion par la répression. D'après l'expérience que nous avons acquise pour avoir travaillé de nombreuses années auprès de délinquants, surtout de femmes, l'argument de la répression ne donne pas de bons résultats pour la bonne raison que celle-ci n'a pas vraiment d'effets dissuasifs. Quelle que soit la sévérité de la peine, celle-ci n'incite pas vraiment le coupable à changer de comportement.

M. Blackburn: Par conséquent, et selon vous, ce projet de loi perpétue la tradition qui consiste à mettre l'accent sur les sanctions plutôt que sur la réadaptation.

Mme Pate: Si l'on considère l'ensemble des mesures, je crois que c'est effectivement le cas.

M. Blackburn: Que voulez-vous dire par là?

Mme Pate: Je parle de l'ensemble des propositions.

M. Blackburn: Dans le projet de loi?

Mme Pate: Oui.

Comme je l'ai dit dans notre mémoire, il y a effectivement des domaines où l'on fait des progrès dans ce sens. Nous nous en réjouissons. Ce sont des initiatives qui augmentent réellement les chances d'atteindre ces objectifs.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: You made some references to sentencing. Do you think we should proceed with this Bill C-36 without sentencing reform? Should we proceed at the same time that we discuss and debate and hear testimony with respect to the sentencing reforms that are promised?

Ms Pate: Certainly. It is our recommendation that this be tabled until such time as we have the sentencing recommendations. And perhaps we could look as well at crime prevention and many of the other initiatives that are under way. I recognize that is an ideal state. But at the very least, waiting for the sentencing provisions is important.

Mr. Blackburn: As far as public perception is concerned, and you have made reference to this in response to earlier questions this morning, do you believe the public has a misperception of the actual crime rate in the community and their safety with respect to crime?

Ms Pate: Certainly based upon the media accounts we are getting, I think public perception is that crime is much more prevalent in terms of their own communities, as well as generally. And more particularly, crime by people who are on parole, temporary absences, is seen as being much more prevalent than it actually is and what the actual figures show in terms of the success rate of those programs.

Mr. Blackburn: Do you think the government, and specifically the Solicitor General, has, and I am putting quotation marks around it, "caved in" to that misperception about crime in the community in writing up this bill that purports to be tougher on violent criminals?

Ms Pate: I think it is a response that is very common at this stage. Recognizing we are dealing with a political process, yes, we do feel a certain amount has been fuelled by public perception. Certainly based on recommendations that have come forward from this committee, as I mentioned before, it seems clear this government has also recognized in the past the need to take a stronger role in public education. This committee, in the Daubney report, indicated that public perceptions of crime exceeded what the actual figures show in terms of the stats that are being collected.

Mr. Blackburn: So what do you think we should be doing, then? Should we be trying to push this bill through, or should we be taking another approach? We are politicians; we are elected by the people directly. People are becoming very upset across this country with respect to the way they think we are handling criminals or in fact are handling criminals. Misperception or not, there is a broad feeling in the Canadian community that we are soft on particularly violent criminals and perhaps junior offenders or first-time offenders. How do we change that public perception or misperception?

Ms Pate: By publicizing some of the realities of how successful the programming efforts are in terms of reintroducing people to the community. That is probably one of the easiest ways. There is no doubt it is going to require a

[*Traduction*]

M. Blackburn: Vous avez parlé de détermination de la peine. Pensez-vous qu'il faille poursuivre l'étude de ce projet de loi C-36 avant que l'on ait procédé à une réforme dans ce domaine? Faut-il continuer tout en débattant et en écoutant les témoignages au sujet des réformes qui ont été promises dans ce domaine?

Mme Pate: Nous recommandons évidemment d'attendre d'avoir les recommandations sur la détermination de la peine. Nous pourrions également examiner en même temps toutes sortes d'initiatives qui sont en cours, notamment en matière de prévention du crime. Je reconnais que c'est là le scénario idéal. De toute façon, il est important d'attendre les dispositions relatives à la détermination de la peine.

M. Blackburn: Parlons maintenant de la perception du public, à laquelle vous avez fait allusion tout à l'heure. Croyez-vous que le public a une idée fausse du taux réel de criminalité et du degré de protection qu'il a contre le crime?

Mme Pate: D'après les nouvelles qui sont diffusées dans les médias, je crois que le public a l'impression que le taux de criminalité est bien plus élevé qu'il ne l'est en réalité, que ce soit dans sa région ou dans le pays en général. C'est surtout vrai en ce qui concerne les crimes commis par les personnes qui participent à des programmes de libération conditionnelle ou de sortie sous surveillance; le taux de réussite de ces programmes est plus élevé qu'on ne le pense.

M. Blackburn: Croyez-vous que le gouvernement et tout particulièrement le solliciteur général, se soient laissés influencés par cette conception erronée lorsqu'il s'est agi de rédiger ce projet de loi qui se veut plus strict à l'égard des criminels violents?

Mme Pate: C'est à mon sens une réponse que l'on peut faire très souvent à ce stade-ci. Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un processus politique, on sent effectivement l'influence de la perception du public. Comme je l'ai déjà dit, il est clair que le gouvernement a déjà reconnu la nécessité de faire davantage sur le plan de l'éducation du public, selon les recommandations formulées par ce même comité. Celui-ci avait dit, dans le rapport Daubney, que le public avait l'impression que le taux de criminalité est plus élevé qu'il ne l'est en réalité, à en juger d'après les statistiques.

M. Blackburn: Que faut-il faire alors, d'après vous? Faut-il essayer de soutenir ce projet de loi jusqu'au bout ou faut-il procéder autrement? Nous sommes des politiciens; nous avons été élus directement par le peuple. La population est de plus en plus inquiète au sujet de la façon dont nous traitons les criminels, que ce soit une perception ou la réalité. Que la perception des Canadiens soit fausse ou non, il reste que la plupart d'entre eux trouvent que nous sommes trop indulgents à l'égard de criminels particulièrement violents, des jeunes contrevenants ou de ceux qui commettent une infraction pour la première fois. Comment changer cette perception, vraie ou fausse, du public?

Mme Pate: En faisant connaître les véritables résultats des programmes de réinsertion sociale. C'est probablement un des moyens les plus faciles. Il ne fait aucun doute que les organisations non gouvernementales et gouvernementales

[*Text*]

partnership of the non-governmental and governmental organizations, which I think is evidenced by the work that was done on this task force, something all of us are quite willing and interested in embarking upon.

Certainly some of the public education projects have seen success. For instance, the church council has done a number of public education projects that have shown, among the groups that have been involved, tremendous success in changing attitudes and awareness of the actual extent of crime.

Part of it also is encouraging this move that is throughout our country right now to have people get more involved, to understand. As we know, the criminal justice system operates on a level of abstraction that very few people understand. Indeed, the example we often use is people don't understand why they can't be involved. Victims, for instance, don't understand why they can't be involved in the system. The way it is now, it requires some understanding of the abstraction of our law, which certainly defies logic to the average person. That you have been assaulted and would have no say in a proceeding is something absolutely foreign to most of us, practically, yet legally they become witnesses.

• 1040

So those are other areas you could be looking at. But we need to be looking at a fundamental reassessment of how the whole system operates.

Mr. Blackburn: We have some examples of where national campaigns against certain specific crimes have paid off. Drunk driving, for example, in the past decade has come to be recognized as a major offence, a major criminal act. It's had a very positive impact on the drinking community, in fact to the point where many bars have gone out of business because you just don't drop in for that snort on the way home any more.

We're trying to get a handle on the drug situation. I don't think we're there yet. We have a long way to go.

I assume the Elizabeth Fry Societies, then, would be anxious for perhaps a national campaign against crime in general. For example, wife-battering, wife-beating, violence in the home, are either very much on the increase or the reporting of them has become much more accurate. Do you think this is where we as parliamentarians should be directing our energies: instead of keeping people in jail longer, without the proper rehabilitative programs, focusing on the causes of crime and launching a national against crime in general?

Ms Pate: Yes, that would be an admirable use of public funds. . .as well as marrying with that more preventive programming. That's some of the work you see when you mention drunk driving and the battering and family violence issues. You see very much that raising the level of awareness has been part of the issue.

[*Translation*]

vont devoir collaborer, comme l'a montré ce groupe de travail, et je crois que nous sommes tous parfaitement disposés à le faire.

Certains projets d'éducation du public ont été inconstestablement une réussite. Ainsi, par exemple, le Conseil des églises a réalisé plusieurs projets dans ce domaine, qui ont d'ailleurs donné d'excellents résultats au sein des groupes participants, car ils les ont incité à changer d'attitude et à prendre davantage conscience du taux réel de criminalité.

Il convient également d'encourager la tendance à une participation et à une prise de conscience accrues, qui se dessine actuellement dans tout le pays. Comme nous le savons, le système de justice pénale fonctionne à un niveau d'abstraction que très peu de gens comprennent. L'exemple que nous citons souvent, c'est que la population ne comprend pas pourquoi elle ne peut pas participer. Les victimes ne comprennent pas pourquoi elles ne peuvent pas, par exemple, participer. Pour cela, il faut actuellement comprendre certaines notions abstraites exposées dans la loi et qui défient le sens de la logique du citoyen moyen. La plupart d'entre nous n'arrivent pas du tout à comprendre que l'on puisse avoir été agressés et que l'on ne puisse rien dire en pratique dans le procès, alors que, légalement parlant, la victime est devenue témoin.

Il y a donc d'autres questions à envisager. Il faut toutefois songer à revoir complètement la façon dont le système fonctionne.

M. Blackburn: Il y a des campagnes nationales contre certains crimes qui ont donné de bons résultats. Ainsi par exemple, au cours de la dernière décennie, la conduite en état d'ébriété a été reconnue comme une infraction majeure, comme un acte criminel, ce qui a eu une influence très bénéfique sur les gens qui boivent; de nombreux bars ont même dû fermer leurs portes parce qu'on ne peut plus se permettre de piquer une petite ronflette sur le chemin du retour.

Nous essayons également de régler le problème de la drogue, mais nous n'y sommes pas encore arrivés. Nous avons encore du pain sur la planche.

Je présume que les sociétés Elisabeth Fry souhaiteraient vivement que l'on mène peut-être une campagne nationale contre le crime en général. La violence envers les femmes, la violence familiale est en forte recrudescence, ou bien alors le nombre de cas déclarés se rapproche beaucoup plus de la réalité. Croyez-vous que nous, en tant que parlementaires, nous devions mobiliser nos énergies pour travailler dans ce sens au lieu de garder les gens en prison plus longtemps, sans avoir des programmes de réinsertion sociale adéquats, croyez-vous qu'il faudrait mettre l'accent sur les causes du crime et lancer une campagne nationale contre le crime en général?

Mme Pate: Oui, ce serait une façon admirable d'utiliser les fonds publics. . . Tout en combinant cela avec des programmes revêtant un caractère plus préventif. C'est ce qu'on a pu voir dans des domaines comme celui de la conduite en état d'ébriété ou de la violence familiale. On constate en effet que la sensibilisation du public contribue à résoudre le problème.

[*Texte*]

Some of the initial reactions have been calls for punitive sanctions, but the reality is most people I speak to recognize that isn't what's going to stop drunk driving or spousal abuse. It's going to be meaningful intervention with the individuals who are being battered, the victims, and the ones who are perpetrating the violence, the offenders, not merely breaking up those parties and sending one off and saying, well, now the perpetrator's going to be punished, so you should happy, victim.

I don't by any stretch imagine those are what your intentions are, but I've heard these views in the public, that basically we should just put the offender away for as long as we can, and then the victims will be happy. Our assessment from our work with victims is that it would't make people happy. In fact, many of the women in the institutions are victims of family violence.

Mr. Blackburn: One of the interesting aspects of the drunk driving situation was not longer incarceration, not longer jail sentences. It was twofold. It was deprivation of driving privileges that were extended. Many men in particular—women too today—depend to a great extent on cars to get to and from work. The other one was the increase in fines. We hit them in their pocketbook. I think that sends some kind of a signal.

I'm not saying you can take that example and transfer it to a violent criminal who has committed a violent crime. But the least effective component of the sentencing process was incarceration. We hurt those people, and continue to hurt them, where it really has an effect, in the pocketbook, and by denying certain privileges. So sanctions are involved here; punishment is involved. But it's a different kind of emphasis.

Ms Pate: While we would not advocate punitive measures alone—and I'm not suggesting that's what you are saying—we would advocate, as we have said, measures that encourage people to take responsibility for their actions. So in case there's any concern that this is what we're suggesting, we're not at all suggesting people not be responsible for their actions. We are recommending we make sure we're examining where people's actions stem from and then deal with those issues, as well as assisting people to take responsibility in a way that's meaningful.

Hence, when we talk about victim-offender programming, the success of those sorts of programming initiatives lies in the fact that the offender is taking responsibility and often responding directly to victims. Those approaches are being used quite successfully, from minor property offences through to more violent offences, in pilot projects across this country, as well as in other jurisdictions.

[*Traduction*]

Les premières réactions consistent souvent à réclamer des sanctions, mais en réalité, la plupart des personnes auxquelles j'ai l'occasion de parler reconnaissent que ce ne sont pas les sanctions qui vont mettre un terme au problème de la conduite en état d'ébriété ni à celui de la violence conjugale. Pour cela, il faudra une intervention constructive avec le concours des personnes qui sont battues, des victimes ainsi que celui des auteurs d'actes de violence, des délinquants. Ce n'est pas en se contentant de traiter les parties séparément et de dire à la victime qu'elle devrait se réjouir parce que le coupable va être puni.

Je ne vous prête pas du tout de telles intentions, mais c'est ce que pensent certains citoyens; ils estiment qu'il faudrait incarcérer les contrevenants le plus longtemps possible, et que cela ferait le bonheur des victimes. D'après les contacts que nous avons eus avec des victimes, ce ne serait pas le cas. En réalité, une bonne partie des femmes qui sont dans des établissements sont victimes d'actes de violence familiale.

M. Blackburn: Un des aspects intéressants des nouvelles mesures qui ont été prises à l'égard de la conduite en état d'ébriété, c'est qu'au lieu de prolonger la durée d'incarcération, on a décidé de prolonger la période de retrait du permis de conduire. Bien des hommes—et des femmes aussi, à l'heure actuelle—ont besoin d'une voiture pour aller au travail et en revenir. Par ailleurs, on a également augmenté le montant des amendes, ce qui touche leur portefeuille. Ce genre d'initiative permet, à mon avis, de transmettre un message.

Je ne dis pas que l'on peut appliquer ce système aux criminels violents. Par contre, l'incarcération est l'aspect le moins efficace du processus de condamnation. Dans l'exemple que j'ai cité, on fait mal aux coupables et on continue à leur faire mal, à un niveau où c'est vraiment efficace, en allant puiser dans leurs portefeuilles et en les privant de certains privilèges. Il s'agit donc bien de sanctions. Par contre, l'optique est différente.

Mme Pate: Nous ne préconiserions pas uniquement des sanctions—et je n'insinue pas par là que c'est ce que vous dites—, mais nous recommandons, comme nous l'avons déjà dit, d'encourager les gens à assumer la responsabilité de leurs actes. Pour que ce soit bien clair, je signale que nous ne disons pas du tout que les gens ne sont pas responsables de leurs actes. Nous recommandons qu'on s'efforce de déterminer les mobiles qui ont poussé ces gens-là à commettre certains actes, et de travailler à ce niveau. Nous préconisons également d'aider les gens à prendre leurs responsabilités d'une manière efficace.

Par conséquent, en préconisant l'adoption de programmes visant à mettre les victimes en contact avec leurs agresseurs parce que nous savons que ce qui fait leur réussite, c'est le fait que le contrevenant prend ses responsabilités et que, bien souvent, il réagit directement en présence des victimes. Ce système a donné d'assez bons résultats pour les infractions mineures contre les biens comme pour des délits plus violents, dans le cadre de projets pilotes qui ont été appliqués dans les régions du pays ainsi qu'à l'étranger.

[*Text*]

• 1045

Mr. Blackburn: Another aspect goes back to the other analogy of drunk driving or impaired driving, and that is treatment programs. Not in all cases certainly, but in many cases people have voluntarily gone into treatment programs as a result of a second or third offence.

How does this bill impact directly on female inmates at present?

Ms Pate: Do you mean to ask if the ones serving now are impacted?

Mr. Blackburn: Well, perhaps it wouldn't affect them directly, but those who will be sentenced.

Ms Pate: Sure. As we mentioned in the brief, some of the issues we're concerned about are things such as when you start to look at classifications. Women who tend to get federal sentences have admittedly been incarcerated for serious offences; they have been convicted of serious offences, yet in terms of some of the assessments that have been done of their risk to the community, they're not seen generally as being high-risk. However, because of the nature of the offence-based criteria that are outlined in the bill, many of them likely would not be eligible until very near the end of their sentences for some of the provisions that have been outlined, the temporary absences as well as the parole provisions. Those obviously are concerns for us. When you start talking about work in community programming, there are potentially many really positive programming initiatives that I'm sure the Correctional Service would be interested in implementing and the voluntary sector would be interested in participating in but that therefore will not be available.

In addition, until their regional facilities are built, women are at significant distances from their families. So some of the really important and admirable objectives about keeping the connection with the family and supporting rehabilitative programming become somewhat moot until the institutions will be in place closer to their homes.

Mr. Blackburn: Is there a fairly high incidence of violent offenders in jail who have committed a violent crime against a spouse or a mate but who probably would not be violent toward other persons, and yet we stress the offence and not the offender in a case such as that?

Ms Pate: That's right. In fact, the statistics that came out of some information that was done by Christine Boyle and some other people a few years ago estimated that 73% of them were not likely to be multiple recidivists and that at least 50% of the women were first-time offenders, even though they were in for serious offences.

The Chairman: Ms Pate, did you state that you have been in the position you're now holding for only a month?

Ms Pate: Yes.

[*Translation*]

M. Blackburn: Il y a un autre aspect qui nous ramène à l'exemple de la conduite en état d'ébriété ou de la conduite avec facultés affaiblies, ce sont les programmes de traitement. Cela n'est pas toujours le cas, mais il est souvent arrivé que des personnes s'inscrivent de leur plein gré à des programmes de traitement après une deuxième ou une troisième récidive.

Quelles seront les répercussions directes de ce projet de loi sur les femmes qui sont actuellement détenues?

Mme Pate: Vous demandez s'il peut avoir des conséquences pour les femmes qui sont en train de purger une peine d'emprisonnement?

M. Blackburn: Eh bien, il n'aura peut-être pas une influence directe dans leur cas mais bien dans le cas de celles qui seront condamnées.

Mme Pate: Certainement. Comme nous l'avons dit dans le mémoire, ce qui nous préoccupe, ce sont des choses comme la question des classements. Les femmes qui doivent purger une peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral ont été condamnées, il faut le reconnaître, pour des infractions graves; par contre, d'après certaines des évaluations des risques qu'elles représentent pour la collectivité, elles ne présentent généralement pas de grands risques. La plupart d'entre elles ne seraient toutefois probablement pas admissibles aux différents programmes qui ont été décrits, c'est-à-dire les programmes de sortie sous surveillance et ceux de libération conditionnelle, parce que les critères énumérés dans le projet de loi sont fondés sur la nature du délit. C'est une question qui nous préoccupe, c'est évident. On pourrait établir toutes sortes de programmes de travail communautaire que les services correctionnels seraient certainement disposés à mettre en oeuvre et auxquels bien des organismes bénévoles seraient prêts à participer, mais que l'on n'instaurera pas à cause de ces critères.

Par ailleurs, tant que l'on n'aura pas construit des établissements carcéraux régionaux, les femmes qui sont détenues seront loin de leur famille. Par conséquent, les objectifs qui consistent à vouloir faciliter les contacts avec la famille et la réinsertion sociale, objectifs importants et admirables, ne vaudront pas grand chose tant que l'on n'aura pas créé des établissements plus proches de leurs foyers.

M. Blackburn: Y a-t-il relativement beaucoup de cas de contrevenants qui ont été emprisonnés pour avoir commis un crime violent contre un conjoint ou un compagnon ou une campagne, mais qui ne seraient probablement pas violents à l'égard d'autres personnes, et pour lesquels on met l'accent sur la nature du délit et non sur le caractère du délinquant?

Mme Pate: Oui. En fait, d'après les statistiques qui ont été établies par M^me^ Christine Borland et par d'autres personnes il y a quelques années, on estime que 73 p. 100 de ces contrevenants ne deviendront probablement pas des multirécidivistes et qu'au moins 50 p. 100 des femmes en sont à leur premier crime, même s'il s'agit d'un crime grave.

Le président: Madame Pate, avez-vous dit que vous n'occupez votre poste actuel que depuis un mois?

Mme Pate: Oui.

[*Texte*]

The Chairman: I appreciate the way in which you articulate your answers and your knowledge on the subject. I might not agree with everything you say; however, I wonder where you gained so much experience. Were you with the national association of Elizabeth Fry Societies?

Ms Pate: No. Previously I was with the John Howard Society, and I have been involved in the Network for Conflict Resolution. I chair the Network for Conflict Resolution board of directors network. Previous to that, I was involved in the criminal justice system with Dalhousie legal aid and some other groups. So I've been involved in the system for a number of years.

The Chairman: On your educational background, you were at Dalhousie Law School?

Ms Pate: Yes, and I was a teacher prior to that.

The Chairman: Thank you very much. You're a very admirable successor to your predecessor, Ms Diamond, who is well known to this committee, and I think you'll do very well in the position you now hold.

Ms Pate: Thank you very much.

The Chairman: I appreciate the way you give straightforward answers. As I say, we might not always agree, but. . .

Ms Pate: I certainly appreciate the opportunity to come and speak with the committee members, and I look forward to meeting with all of you again.

Mrs. Jacques (Mercier): I will question in French, so you can use your translation device.

Ms Pate: Certainly, yes. One of my objectives is to become bilingual.

I'm going to dismantle this device.

Mrs. Jacques: I can try in English, and if I cannot continue, then I will speak in French.

Ms Pate: That's fine. My apologies for not having this *en français.*

• 1050

Mme Jacques: Mes remerciements et mes félicitations pour nous avoir présenté ce mémoire et avoir fait un excellent exposé. Vous savez, on est toujours dans un monde d'hommes. Regardez: ici, je suis la seule femme, je n'ai que des hommes comme collègues. J'aimerais donc vous féliciter, parce que nous n'avons pas l'occasion d'avoir souvent des groupements féminins qui viennent nous dire ce qui se passe.

Vous avez dit que vous étiez d'accord avec les objectifs du projet de loi, mais qu'il faudrait des choses plus concrètes. Vous avez dit cela à mon collègue, M. Blackburn. Pourriez-vous nous expliquer cela davantage?

Ms Pate: About objectives, one of the things we too would really like to see, obviously, is that protection of the public is paramount. Hence our discussion about the need for more public education about what actually is happening with the system at this time and what is effective and what isn't being effective.

[*Traduction*]

Le président: J'aime la façon dont vous répondez et j'apprécie le fait que vous connaissez votre sujet. Je ne suis peut-être pas d'accord avec tout ce que vous dites; je me demande toutefois où vous avez acquis une telle expérience. Travailliez-vous pour l'Association nationale des sociétés Elizabeth Fry?

Mme Pate: Non. Je travaillais auparavant pour la John Howard Society et j'ai aussi travaillé pour le National Conflict Resolution, dont je préside actuellement le conseil d'administration. Auparavant, je travaillais dans les services d'aide juridique de Dalhousie ainsi que pour d'autres organismes et c'est ainsi que je me suis familiarisée avec le système de justice pénale. Il y a donc pas mal d'années que j'évolue dans ce milieu.

Le président: Avez-vous fait vos études à la Faculté de droit de Dalhousie?

Mme Pate: Oui et avant cela, j'étais enseignante.

Le président: Vous convenez admirablement pour succéder à un M^me^ Diamond, que le comité connaît bien. Je crois que vous assumerez les fonctions de votre poste actuel avec beaucoup de compétence.

Mme Pate: Merci beaucoup.

Le président: J'aime beaucoup votre façon directe de répondre. Nous ne sommes peut-être pas toujours d'accord, je le répète, mais . . .

Mme Pate: Je suis très heureuse d'avoir eu l'occasion de parler aux membres du comité et je me réjouis de vous rencontrer à nouveau.

Mme Jacques (Mercier): Je vais vous poser une question en français. Vous pourrez par conséquent utiliser le système d'interprétation.

Mme Pate: Certainement. Un de mes objectifs est de devenir bilingue.

Je vais «bousiller» cet appareil.

Mme Jacques: Je peux essayer en anglais, et je continuerai en français, si je n'y arrive pas.

Mme Pate: C'est très bien. Toutes mes excuses pour ne pas être parvenue à me brancher sur le français.

Mrs. Jacques: Thank you and congratulations for this brief and for your excellent presentation. You know, we are still in a man's world. You see, I am the only woman here; I only have male colleagues. So I would like to congratulate you, because we don't often have the opportunity to have women's groups come here to tell us what is going on.

You said that you agreed with the objectives of the bill, but that some more concrete provisions would be necessary. You said this to my colleague, Mr. Blackburn. Could you comment a little further?

M. Pate: À propos d'objectifs, nous aimerions aussi beaucoup que l'on songe à la protection du public, car c'est capital. C'est pourquoi nous avons préconisé d'éduquer davantage le public sur ce qui se passe en réalité pour le moment, sur les programmes qui donnent de bons résultats et sur ceux qui ne donnent rien.

[*Text*]

When we talk about what isn't being effective, the realities of incarceration, particularly when you're talking about dangerous offenders, keeping them in jail until near the end of their sentence and not having any programming resources until such time as they're very close to the end of their sentence is not the most effective way. I know our colleagues in correctional services certainly struggle with that issue, not having the resources to provide. So our suggestion that longer sanctions will not increase the effectiveness or rehabilitation of offenders is a great concern in terms of long-term impact on protection of the public.

In the short term, we feel if the person can take responsibility in a way that's meaningful to the community as well as obviously meeting the needs of the community for some sort of retribution or compensation, whether that's nominal or real... And I don't mean to sound facetious or in any way to minimize the impact of major offences on victims, but to recognize some of the approaches we're taking are not assisting victims at all. Although some of the victims' groups are calling for longer periods of incarceration, my experience in working with some of those groups is that they basically don't have any other options to call for themselves. Many of them, when they get involved in other approaches or hear of other approaches, will also respond more favourably, obviously depending on who the groups are and those sorts of things.

So looking at some other alternatives where victims can be involved in the system is another issue. I don't necessarily see victim-offender programming as a panacea. Again, it needs to be something that meets the needs of all sides. In addition, therapeutic intervention for all parties is crucial and does not exist at this stage at the early stages.

Again, I recognize these are jurisdictional issues we're dealing with. I recognize it crosses departments, it crosses provincial-federal jurisdictions. It would encourage us, if we can, at least philosophically to rise above that and make comment about those things and perhaps through our resource allocations also allow us to encourage other jurisdictions to look at more progressive approaches.

We've seen some examples of that voluntarily in other areas. I'm thinking of child welfare areas, mental health areas. There's starting to be some movement. When we speak particularly about violent sex offenders, I've done a fair bit of work with juvenile sex offender treatment professionals, therapists and people who are working with young offenders predominantly, as well as some working with adult offenders, and when we hear comments such as there are insufficient resources even to meet the needs where correctional services are trying to set up programs...

For instance, when I was in Calgary, we had no therapist going out to Drumheller. We weren't able to attract... Drumheller is a federal penitentiary in Alberta, as I'm sure people are aware. Even though there were provisions there for treatment, they weren't able to attract therapists.

[*Translation*]

À propos de mesures qui ne sont pas efficaces, à propos des réalités de l'incarcération, je vous signale que dans le cas des délinquants dangereux, la meilleure solution, ne consiste pas à les garder en prison jusqu'à ce qu'ils aient pratiquement fini de purger leur peine et de ne pas prévoir de programmes qui puissent s'appliquer avant cela. Nos collègues des services correctionnels doivent en subir les conséquences, parce qu'ils n'ont pas les ressources nécessaires. Par conséquent, si nous estimons que ce n'est pas en prolongeant la durée des sanctions que l'on arrivera à faciliter la réadaptation ou la réintégration des contrevenants, la protection du public pose un problème majeur à long terme.

À brève échéance, il s'agit de voir si la personne peut faire face à ses responsabilités et être utile à la collectivité, tout en s'assurant qu'on répond à ses besoins. moyennant une quelconque récompense ou indemnité, symbolique ou réelle... Je ne tiens pas à donner l'impression que je plaisante ou que je veux minimiser l'incidence des délits graves sur les victimes; je veux simplement vous signaler que certaines des méthodes que nous utilisons n'aident pas du tout les victimes. Il y a certes des associations de victimes qui réclament des périodes d'incarcération plus longues, mais d'après mon expérience personnelle, c'est parce qu'elles n'ont pas d'autres possibilités à leur disposition. Bien des groupes de victimes réagiront mieux quand ils auront entendu parler d'autres méthodes ou quand ils y auront participé, et la réaction dépendra évidemment de la nature du groupe et d'autres éléments analogues.

Par conséquent, on peut toujours envisager des solutions dans le cadre desquelles les victimes pourraient participer directement. Je ne considère pas nécessairement les programmes de réconciliation entre les victimes et les contrevenants comme une panacée. Il faut, je le répète, que cela réponde aux besoins de tous. Par ailleurs, l'intervention de thérapeutes est cruciale pour toutes les parties, mais celle-ci n'est pas encore prévu à ce stade.

Il y a également des problèmes de compétences à surmonter. C'est un domaine où il y a plusieurs services provinciaux et fédéraux qui interviennent. Si c'est possible, je préconiserais de faire abstraction de tous ces obstacles, en thérie du moins, et d'en parler et aussi peut-être d'encourager d'autres instances à envisager des méthodes plus constructives par une distribution adéquate de nos ressources.

Cela s'est fait spontanément dans d'autres secteurs. Je songe à celui de la protection de l'enfance, à celui de la santé mentale. Il y a un mouvement qui s'amorce. J'ai pas mal travaillé avec des professionnels du traitement des délinquants sexuels juvéniles, avec des thérapeutes ainsi qu'avec des gens qui s'occupent surtout de jeunes contrevenants et avec d'autres qui s'occupent d'adultes; on entend dire qu'il n'y a pas suffisamment de ressources ne fut-ce que pour répondre aux besoins des services correctionnels lorsqu'ils essaient d'établir des programmes...

Par exemple, lorsque j'étais à Calgary, il n'y avait pas de thérapeute à Drumheller. Nous n'arrivions pas à attirer... Drumheller est un pénitencier fédéral de l'Alberta, comme vous le savez sans doute. Même si l'on avait prévu des programmes de traitement, on n'arrivait pas à attirer de thérapeutes dans ce pénitencier.

[*Texte*]

• 1055

We also need to be looking—I am digressing a bit here—hence our concern about pushing for appropriate locations like the new facilities for federally sentenced women. Those are some of our concerns. When you have them in a place where it is not very accessible or not attractive to professionals, we also then have issues.

We're talking about, obviously, some very complex things and I wish that I had some simple and easy answers—I wish I had all the answers. I don't. But those are some ideas about where we need to be looking, certainly in terms of public education, treatment provisions, victim involvement in a meaningful way, therapeutic interventions for victims, offenders. In many cases, the communities are sufficiently damaged. . .in some of the work that we've done with youth. I'm very familiar with the extent of a young person being either a victim or an offender. The ripple impact that has on an entire community is something that we don't look at in the system and would encourage. In terms of the crime prevention initiatives coming forth, we should look at all those sorts of initiatives as well.

I'm not sure if that answers the question sufficiently.

Mrs. Jacques: It is very good. With regard to public education, how could we educate the public? The only way is to use the media, but sometimes we have a problem with the media—

Some hon. members: Oh, oh!

Mrs. Jacques: Sometimes, especially us. Not you guys, we have... How could you try to educate the public? Also, there is the use of money, because it's going to cost a lot of money if you send pamphlets to all the population. How could you tell them? I think when you hire somebody who has come out of prison there is a special program—that is a way to use that. A lot of companies, however, are aware of those programs.

Ms Pate: That's right. That is why I mention that I see it as a partnership. I'm sure that you're aware that we share negative publicity as well. That is not exclusive to the government. The non-governmental sectors deal with it all the time. There is usually a different slant put on our negative publicity.

In terms of the issues, I think that it again has to be a multi-layered approach. When we look at the examples we've already spoken about, some of them will require resources, there's no doubt. But a lot can be done at the grass roots level as well. I recall that your colleague last week mentioned that he meets with the people in coffee shops and on the weekends. I think all of us take a responsibility in that way, to inform our constituencies, whether we're Members of Parliament or whether we're members of other constituencies or communities, to inform on that level.

[*Traduction*]

Nous insistons également—et je vais faire une légère digression—pour que l'on choisisse des endroits appropriés pour construire les nouveaux établissements pour femmes qui sont condamnées en vertu de lois fédérales. Quand les établissements se trouvent à un endroit qui n'est pas très accessible ou qui n'attire pas beaucoup les professionnels, cela pose également des problèmes.

Il s'agit évidemment de questions extrêmement complexes et je voudrais avoir des solutions simples et faciles à proposer, mais ce n'est pas le cas. Par contre, il y a des idées qui sont à creuser, surtout en ce qui concerne l'éducation du public, les programmes de traitement, la participation constructive des victimes, les interventions thérapeutiques pour les victimes et les délinquants. Bien souvent, les collectivités sont passablement ébranlées, comme nous avons pu le voir en nous occupant de jeunes. Je sais très bien ce qui se passe avec les jeunes, qu'il s'agisse de victimes ou de délinquants. On ne tient pas compte de l'effet d'entraînement que cela produit dans toute la collectivité dans le système actuel. Dans le contexte des nouvelles initiatives en matière de prévention du crime, il faudrait également envisager toutes sortes d'initiatives.

Est-ce que ces réponses suffisent?

Mme Jacques: C'est très bien. Comment feriez-vous l'éducation du public? La seule façon consiste à passer par les médias, mais nous avons parfois des problèmes avec eux. . .

Des voix: Oh!

Mme Jacques: Parfois, surtout nous. Pas vous, messieurs, mais bien nous. Comment feriez-vous pour essayer d'éduquer le public? Il y a aussi un problème d'argent, parce que cela coûte cher d'envoyer des dépliants à toute la population. Pourriez-vous nous dire comment on pourrait faire? Il existe un programme spécial pour inciter les employeurs à engager des gens qui sortent de prison; c'était là une solution. Il y a toutefois beaucoup de sociétés qui connaissent ces programmes.

Mme Pate: C'est exact. C'est pourquoi j'envisage un partenariat. Comme vous le savez certainement, on nous fait également de la mauvaise publicité. Le gouvernement n'a pas l'exclusivité dans ce domaine. On fait continuellement de la mauvaise publicité aux organismes non gouvernementaux. Par contre, elle est différente de celle que l'on fait au gouvernement.

Il faut adopter une approche par étape. Ainsi, si l'on prend les exemples que nous avons déjà cités, il y a des initiatives pour lesquelles il faudra certainement mobiliser des ressources. On peut faire beaucoup au niveau de la population. Je me souviens que la semaine dernière, votre collègue a signalé qu'il rencontrait des gens dans les cafés restaurants et en fin de semaine. Nous devons tous faire notre part, informer les gens de notre milieu, que nous soyons membres du Parlement ou membres d'autres milieux ou collectivités.

[*Text*]

We also need to be looking at some of the public education projects that are developing at the grassroots level as well as the national level and I think piggyback some of those. I think of the family violence initiatives, the safer communities initiatives, some of those things. Those are some ideas.

As well, some of the best examples of the effect of education on community responses to crime exist in the Netherlands. One of the things that the criminologists, as I understand it, have assessed is that part of the reason the incarceration rate in the Netherlands is low has to do with the people who are teaching at the university levels not teaching something that encourages a punitive approach. They are looking at the realities really of their experiences probably during the war and other times, the need to be looking at more humane and restorative approaches in dealing with people in the criminal justice system.

So those are some ideas, and I'm sure there are many, many more that would take a lot more money. But if we're looking at allocating resources, perhaps we can reallocate some of those resources in that way. We know that if we could do public education on top of the service delivery, it would have a much greater impact than merely providing the service. This is not to in any way suggest that service hasn't been positive. We also know that as people hear about the services, it can allay some of the calls for more punitive measures.

Mrs. Jacques: But when we introduced that bill, it was not only because of political pressure. We also had in mind the protection of the public, and they need that too. We have to listen to the population too. It is not because we have pressure, and he told that to my colleague, Mr. Blackburn.

Ms Pate: That's right.

• 1100

Mrs. Jacques: It was very important, too. But because we listen to the populace, maybe you have the answer when you say we have to educate the public so we don't have to go against that.

Ms Pate: Certainly, and I appreciate your clarification. Our perception, looking at the bill, is that it looks like a direct response to public pressure.

Mrs. Jacques: No.

Ms Pate: That's why I say the objectives are—

Mrs. Jacques: No, in a few cases, such as Legere, and also a few cases where the guys go into jail and get off and kill a lot of people... That's why we have to move on that.

But I agree we should have some special disposition for women in that bill. People have to consider that when a woman has a child, sometimes the victim is not the woman, it's the child. How do you propose to change that? If the woman goes to jail for a few years... Small children need their mother. How do you propose to deal with that?

[*Translation*]

Il faut également songer à examiner certains des projets d'éducation du public à l'échelle communautaire ainsi qu'à l'échelle nationale, et combiner certains d'entre eux. Je songe notamment aux programmes de lutte contre la violence familiale, aux mesures qui visent à accroître la sécurité dans les agglomérations et autres initiatives de ce genre. Voilà quelques idées.

C'est en Hollande que l'on trouve les meilleurs exemples des avantages de l'éducation du public dans le domaine de la criminalité. A ce qu'il paraît, les criminologues ont constaté que si le taux d'incarcération est aussi faible en Hollande, c'est en partie parce que les gens qui enseignent au niveau universitaire n'encouragent pas leurs étudiants à adopter une attitude répressive. Les Hollandais tiennent compte des réalités qu'ils ont apprises grâce aux expériences qu'ils ont faites probablement pendant la guerre et pendant d'autres périodes; ils sont conscients de la nécessité d'adopter des méthodes plus humaines et plus constructives dans le cadre du système de justice pénale.

Voilà donc quelques idées, et je suis certaine qu'il y en a encore beaucoup d'autres qui seraient toutefois beaucoup plus coûteuses. On peut envisager de réaffecter certaines des ressources dont nous disposons. Nous savons que l'on obtiendrait des résultats beaucoup plus satisfaisants si au lieu de se contenter d'offrir des services, on faisait en outre l'éducation du public. Cela ne veut pas dire que les services n'ont pas donné de bons résultats. Par ailleurs, si les services étaient mieux connus, les gens réclameraient peut-être moins souvent des sanctions plus sévères.

Mme Jacques: Nous n'avons pas présenté ce projet de loi uniquement à cause de certaines pressions politiques. Nous avons également songé à la protection du public, car c'est nécessaire. Nous devons écouter la population. Ce n'est pas à cause des pressions auxquelles nous sommes soumis, et il l'a dit à mon collègue, M. Blackburn.

Mme Pate: C'est exact.

Mme Jacques: C'était aussi très important. Nous devons écouter le peuple, et vous avez peut-être la réponse lorsque vous dites qu'il faut éduquer le public. Nous ne sommes donc pas contre.

Mme Pate: Certainement, et j'apprécie vos précisions. En regardant le projet de loi, nous avons l'impression qu'il est le résultat des pressions du public.

Mme Jacques: Non.

Mme Pate: C'est pourquoi je dis que les objectifs sont...

Mme Jacques: Non, dans certains cas, comme le cas Légère ainsi que dans quelques cas où des gens sortent de prison et vont tuer toute une série de personnes... c'est pourquoi il faut faire quelque chose.

Je suis d'accord qu'il faudrait une disposition spéciale pour les femmes dans ce projet de loi. Ainsi, lorsqu'on a affaire à une femme qui a un enfant, la victime n'est pas la femme, mais plutôt l'enfant. Que peut-on faire pour remédier à cela? Que faire si la femme est en prison pour quelques années? Les petits enfants ont besoin de leur mère.

[*Texte*]

Ms Pate: Especially for very young children, we recommend there be provisions that they can spend time with their mothers while their mothers are incarcerated. So there would be provisions in prisons for children, particularly babies and infants. There would also be provisions in programming for child care and development. As we know, with both men and women the cycles of violence perpetuate themselves. Many women and men are also calling for parenting programs and relationship building.

There are all kinds of programming initiatives that are potentially available or possible. I know there are moves in many institutions to incorporate those in the programming. The start is there, and those are some of the issues we need to look at. Also, we mentioned getting the women closer to home. It is very difficult for a woman to have any meaningful contact with her family when she's being housed thousands of miles from home.

Mrs. Jacques: But they will build their prisons—

Ms Pate: That's right. We recognize that, and it is part of our push. From the women in the prison we are hearing... I was down two weeks ago and have been in regular contact on the telephone, and there is very much scepticism. That's probably the most positive... They are very disheartened about what is happening, and very skeptical they will even see the prisons built. Some of them are now saying, well, it's not going to have an impact on me. It is very discouraging, given the very positive work that was done—and I keep pointing to this, because it is the document *Creating Choices*—in partnership between our organization and the federal government, looking at creating choices for women.

Mrs. Jacques: Do you have a project for La Maison Tanguay in Montreal for the prison and for the *roulotte*?

Ms Pate: Yes, the Montreal Elizabeth Fry Society—

Mrs. Jacques: Yes. I pushed that file. I gave the letter to the minister to get that, and there was a very successful project for the women inmates. I congratulate you. Any time you need me, call me. You do such good work. The problem is that public education is for everything, because the people also don't recognize the good work you do all the time.

Ms Pate: Thank you very much for your comments.

Mrs. Jacques: Thank you, and good luck.

Mr. Thacker (Lethbridge): I share the admiration for the Elizabeth Fry Society my colleagues have spoken of, and I wish Ms Pate well in her career. I have a request for her at the end.

You referred to the public misconceptions; and I agree they're true in many senses. I think it is because of many things, but you and the members of your society deal with prisoners and come to see them as human beings and speak

[*Traduction*]

Mme Pate: Nous recommandons d'adopter certaines mesures pour permettre aux enfants, surtout s'ils sont très jeunes, de passer un certain temps avec leur mère pendant qu'elle est incarcérée. On ferait donc le nécessaire pour accueillir les enfants, et surtout les bébés et les enfants en bas âge, dans les prisons. Il faudrait également prévoir des services de soins et de développement pour eux. Comme nous le savons, tant chez les hommes que chez les femmes, la violence entraîne les personnes concernées dans un cercle vicieux. Bien des femmes et des hommes réclament également des programmes d'éducation familiale et des cours sur la façon de créer des contacts.

Il y a toutes sortes de programmes qui existent ou que l'on pourrait instaurer. Je connais bien des institutions qui s'efforcent de les intégrer à leurs programmes réguliers. C'est par là qu'il faut commencer. Voilà donc quelques questions qu'il faut prendre en considération. Nous avons également parlé d'essayer de rapprocher les femmes de leur foyer. Il est très difficile pour une femme d'avoir des contacts suivis avec sa famille quand elle est incarcérée à des milliers de milles de chez elle.

Mme Jacques: Mais on leur construira des prisons...

Mme Pate: C'est exact. Nous le savons et nous en tenons compte. Je suis allée voir des femmes en prison il y a deux semaines et j'ai régulièrement des contacts téléphoniques, et je constate que l'on est très sceptique. C'est probablement la décision la plus positive que le gouvernement ait prise. Par contre, les femmes sont très découragées et elles doutent beaucoup que l'on construira un jour les prisons en question. Pour le moment, certaines disent que cela ne changera rien pour elles. C'est très décourageant, compte tenu du travail très constructif qui a été fait conjointement par notre organisation et par le gouvernement fédéral, comme on peut le voir dans le document intitulé *La création d'un choix*; nous avons essayé de créer des choix pour les femmes.

Mme Jacques: Avez-vous un projet pour La Maison Tanguay de Montréal, pour la prison et pour la «roulotte»?

Mme Pate: Oui, la Société Elizabeth Fry de Montréal...

Mme Jacques: Oui. J'ai activé ce dossier. Il y a un projet pour femmes détenues qui a donné d'excellents résultats. Je vous félicite. N'hésitez pas à m'appeler quand vous avez besoin de moi. Vous faites de l'excellent travail. Le problème, c'est qu'il faut faire l'éducation du public à tous les points de vue, parce que celui-ci ne se rend pas toujours compte de l'excellent travail que vous faites continuellement.

Mme Pate: Je vous remercie infiniment pour vos commentaires.

Mme Jacques: Merci et bonne chance.

M. Thacker (Lethbridge): J'admire beaucoup, moi aussi, la Société Elizabeth Fry et je souhaite bonne chance à M^me^ Pate dans sa carrière. J'ai une question à lui poser.

Vous avez parlé des conceptions fausses qu'a le public, ce qui est juste, dans une large mesure. Il y a toutes sortes de raisons à cela. Vous et les membres de votre société, vous vous occupez de détenues; vous allez leur rendre visite et

[*Text*]

very well on their behalf. We, on the other hand, are more oriented to the victims and the families of victims and the population, with all their misperceptions. The minister always has to balance those two imperatives.

Do you agree with some who say this bill simply codifies what is essentially being done now by practice, whether it's in Corrections or in the National Parole Board?

• 1105

Ms Pate: It appears to, in the parole area, with earned remission generally, with the exception of the provisions that are being proposed for dangerous offenders and drug offenders. Certainly nobody convicted of drug offences that I know of has been out on their one-sixth for years. The first time many people get anywhere near a parole board is around their one-third, and many people aren't getting out until around one-half anyway at this stage.

Our concern is still that although that could apply to what's been happening, part of that whole move has been again a response to public perceptions, which, as we seem to agree, are somewhat mistaken. So instead of continuing down the slippery slope toward more sanctions, we should be looking at opening up some of the programs, hence our support for things like enhanced temporary absence programming.

Mr. Thacker: It seems to me that the bill is quite a good job overall, given the fact that first-time non-violent offenders are going to be moved out of the system into the rehab and work programs much more quickly. Violent offenders will be in prison much longer. Punishment might be a part of it, and they'll be exposed to rehab longer. If they're violent offenders there'll be more services available for them because the others will be gone. If people stay in jail a long time, they're not out there hurting other people, and as people become older they tend to be less violent I think. I've come to understand that from the things I've read. So it seems to me it's a pretty good balance overall.

I really have a request. For the 13 years I have been in both opposition and on the government side, virtually every move of every government has in a sense been opposed by the Elizabeth Fry Society. Yet I've never had a clear statement from your societies as to exactly what they would propose. So as a new executive director, I would ask that you ask your societies to consider coming up with what you would do in terms of unescorted temporary absences. When would

[*Translation*]

vous les considérez comme des êtres humains; vous êtes d'excellents porte-paroles pour ces personnes. Nous, par contre, nous nous occupons davantage des victimes et de leurs familles, ainsi que de la population en général, qui ont toutes sortes de perceptions fausses. Le ministre doit toujours faire un compromis entre les deux.

Etes-vous d'accord avec ceux qui prétendent que ce projet de loi se borne à codifier ce qui existe déjà dans la pratique, tant pour ce qui est des services correctionnels que de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

Mme Pate: C'est ce qui semble se passer dans le secteur des libérations conditionnelles, avec la réduction méritée de peine en général, à l'exception des dispositions proposées pour les criminels dangereux et les auteurs d'infractions liées à la drogue. Il y a des années que je n'ai pas vu un délinquant condamné pour une infraction à la législation sur les drogues sortir après avoir purgé un sixième de sa peine. Dans bien des cas, les détenus se présentent pour la première fois devant une commission des libérations conditionnelles après avoir purgé un tiers de leur peine environ, et bien souvent ils ne sortent que lorsqu'ils en ont purgé la moitié à peu près.

Nous craignons toujours que même si l'on cherche ainsi à faire face à la situation, les mesures sont prises en fonction des perceptions du public lesquelles, il semble que nous soyons tous d'accord là-dessus, sont quelque peu erronnées. Donc, plutôt que de se laisser aller à la pente facile d'un renforcement des sanctions, il faudrait que nous ouvrions certains programmes, et c'est pourquoi nous appuyons des initiatives telles que l'élargissement des programmes de permission de sortir.

M. Thacker: Il me semble que le projet de loi fait dans l'ensemble un excellent travail, étant donné que les délinquants non violents qui ne sont pas des récidivistes sortiront bien plus rapidement du système en passant par les programmes de réinsertion et de travail. Les criminels violents passeront plus de temps en prison. Les peines joueront peut-être un rôle, et ils passeront davantage de temps dans les services de réinsertion. Les criminels violents auront plus de services à leur disposition, puisque les autres ne seront plus là. Si ces gens restent longtemps en prison, ils ne peuvent nuire personne, et il me semble que les délinquants deviennent moins violents en vieillissant. C'est ce que m'ont enseigné mes lectures. Il me semble donc que tous les objectifs ont été bien conciliés dans l'ensemble.

J'ai en fait une requête à vous présenter. J'ai passé 13 ans dans l'opposition et au gouvernement et pratiquement chaque fois qu'un gouvernement a présenté une mesure, il a rencontré l'opposition de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. Pourtant, je n'ai jamais eu l'occasion de voir un énoncé clair de ce que préconisent vos sociétés dans ce domaine. Vous êtes la nouvelle directrice exécutive de l'Association, et j'aimerais que vous demandiez à vos

[*Texte*]

you permit that? When would your eligible parole date be? What would you have? How many prisons and what types of rehab services do you think we need? How many people should be employed to do that, etc.?

I think that would put your feet to the fire a bit too. When you actually have to get in and look at some of these things, you realize there's a very sophisticated system in place today and the people who work in those areas are really serious, well-intentioned individuals, trying to do the very best they can.

So I guess I'm not as critical of the system as I once was, since I have gone in and met a lot of people who work in all the different avenues. So I throw the challenge out to you to give your advice to future committees. Come up with your own program and advise what you think the criminal model, corrections model, or parole model should be. Would you consider that?

Ms Pate: Well certainly I'd love to have the resources to do that. Given the amount of time and energy that went into the preparation of this document, I question whether we'll be able to provide you with it, in hand the way you would like. As you've mentioned, it's very complex. But I would encourage you, in light of your comments, to look at what has been proposed in the *Creating Choices* document. It is a collaborative effort between the government and the voluntary sector. Our organization, as you're probably aware, co-chaired it with Correctional Services. So in terms of going a long way toward showing what we really would like to see, it does that. So I'd commend it to you and encourage you to have a look at it again.

In terms of what we'd propose, you've probably heard it in many bits and pieces along the way. If there's ever the opportunity to put some comprehensive package together, I would like to do that. Having worked with the voluntary sector for as long as I have, though, I have some suspicions that the time, energy, and resources will be not be forthcoming very quickly. But I certainly appreciate your interest in that. Certainly we will continue to provide our input and suggestions for what we think can happen.

• 1110

The other thing is we don't presume, as I mentioned, to know and have the expertise to deal with all of these issues. We certainly have the expertise to talk about working with women and the experience of women in the institution. Many of them have been victims and all of them like to go back and be members of the community. We have lost too many of them over the last number of years to suicides. We would hate to see that continue.

I'd like to go back, though, to one of your comments. You mentioned the balance that's in the proposed legislation and certainly the cascading out of less serious offences is an excellent process. One of the things we'd encourage you to

[*Traduction*]

sociétés membres d'indiquer ce qu'elles préconisent en matière de permission de sortir sans surveillance. Êtes-vous en faveur de cette mesure? Quelle devrait être selon vous la date d'admissibilité à la libération conditionnelle? Qu'est-ce que vous préconisez? De combien de prisons et de quel type de services de réinsertion avons-nous besoin à votre avis? Combien de gens doit-on employer à cette fin, etc.?

Il me semble qu'il vous faut vous mouiller vous aussi. Considérez l'ensemble du système et vous verrez qu'il est très bien organisé et que les gens qui y travaillent sont en fait des gens sérieux, bien intentionnés, qui s'efforcent de faire du mieux qu'ils peuvent.

C'est pourquoi je critique moins aujourd'hui ce système que j'ai pu le faire par le passé, depuis que j'ai eu l'occasion de rencontrer un grand nombre de gens qui travaillent dans les différents domaines. Je vous demande donc de relever le défi et de dnner vos conseils aux futurs comités. Élaborez votre propre programme et conseillez-nous en nous disant quel doit être, selon vous, le modèle criminel, le modèle de service correctionnel ou le modèle des libérations conditionnelles qu'il nous faut employer. Êtes-vous prête à le faire?

Mme Pate: J'aimerais, bien entendu, avoir les ressources pour le faire. Compte tenu du temps et de l'énergie que nous avons consacrés à l'élaboration de ce document, je me demande si nous serions en mesure de vous donner ce que vous souhaitez. Comme vous l'avez indiqué, la question est très complexe. Je vous incite toutefois, au vu de vos commentaires, à examiner ce qui a été proposé dans le document *La création de choix*. Il s'agit là d'une collaboration entre le gouvernement et le secteur bénévole. Comme vous le savez probablement, notre organisation en a assumé la coprésidence avec les services correctionnels. C'est ce qui s'approche le plus de ce que nous aimerions voir s'instaurer. Je vous recommande donc ce document et je vous incite à le réexaminer.

Pour ce qui est de nos propositions, vous en avez probablement entendu parler au coup par coup. Si jamais nous avons la possibilité de les réunir dans un document global, nous le ferons avec plaisir. J'ai toutefois une longue expérience de travail au sein du secteur bénévole et j'ai bien peur que le temps, l'énergie et les ressources nécessaires ne soient pas disponibles très rapidement. Je me félicite cependant de l'intérêt que vous portez à la chose. Nous ne manquerons pas d'apporter notre contribution et de faire des propositions pour l'avenir.

D'autre part, nous ne prétendons pas, comme je l'ai indiqué, tout savoir et tout connaître sur toutes ces questions. Nous avons bien sûr les compétences nécessaires pour parler de notre travail auprès des femmes et des expériences des femmes dans les prisons. Nombre d'entre elles sont des victimes, et toutes souhaitent retrouver leur place au sein de la société. Trop d'entre elles, ces dernières années, ont fini par se suicider. Nous voulons que cela cesse.

Je reviens maintenant sur l'une de vos observations. Vous avez dit que la loi proposée était équilibrée, et c'est bien sûr une bonne chose que d'accorder un traitement distinct pour les condamnations les moins graves. Ce que

[*Text*]

do and why we encourage you to look at sentencing is that if it's a situation where many of those people don't need to be incarcerated, we need again to be looking at the sentencing provisions and asking how are they ending up there. It's an incredible cost and financial drain to taxpayers, as you're well aware, given the fact that it's there now to cascade them out.

Look at the sentencing options that provide for not even getting into the institutions in terms of the long term. What we're seeing is that the impact of long-term incarceration is not healthy for the individuals who are in the institutions and not helpful particularly in keeping them out later on. I encourage more programming in which programs are realigned and longer sentences are shortened. I think this would be useful.

The Chairman: Thank you, Mr. Thacker. We're cutting into the time we were going to spend with the John Howard Society.

Mr. Thacker: Yes, I'm sorry.

The Chairman: But there is one more questioner who has a couple of short questions. Mr. Wappel.

Mr. Wappel (Scarborough West): Thank you, and good morning. I have two very specific questions and one perhaps a little bit broader.

The bill, in clause 4, indicates that the protection of society is the paramount consideration in the corrections process. Do you agree with that?

Ms Pate: Do I agree that this should be the objective?

Mr. Wappel: Yes, do you agree with that statement that the protection of society be the paramount consideration in the corrections process?

Ms Pate: Well, certainly I believe that should be the objective.

Mr. Wappel: Okay. Do you see any role for punishment per se in the justice system?

Ms Pate: Well, certainly it underlies our criminal justice system. We don't see it as being in any way effective in terms of meeting that objective of the protection of society. It does meet certain needs that everybody has at certain stages of victimization. It tends not to meet those needs in terms of resolution of the crime for the victim or the community and certainly not for the offender. This is given that we know that punishment is not generally effective in terms of changing behaviour, aside from encouraging people to do it better so they don't get caught. I don't presume this is the intention of this government.

Mr. Wappel: Perhaps I can be more specific. Do you see a role for punishment in any way in the kind of criminal justice system you envisage?

Ms Pate: No.

[*Translation*]

nous vous invitons à faire pour ce qui est de la détermination des peines, c'est de vous pencher sur les dispositions qui la régissent et de vous demander pour quelles raisons bien des gens qui n'ont pas besoin d'être incarcérés se retrouvent pourtant en prison. Vous n'ignorez pas que le coût en est énorme pour le contribuable, puisqu'il faut ensuite appliquer toutes sortes de mesures transitoires pour faire sortir progressivement les détenus.

Examinons les peines qui évitent purement et simplement une incarcération à long terme dans un établissement. À notre avis, l'incarcération à long terme a des conséquences préjudiciables pour les détenus et ne les aide pas particulièrement une fois qu'ils sont sortis. Je suis en faveur d'un plus grand nombre de programmes offrant toute une gamme de services et raccourcissant la durée des peines. Je crois que ce serait utile.

Le président: Merci, monsieur Thacker. Nous sommes en train de prendre sur le temps que nous voulons consacrer à la John Howard Society.

M. Thacker: En effet, je suis désolé.

Le président: Il reste cependant un dernier membre du Comité qui voudrait poser rapidement une ou deux questions. Monsieur Wappel.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Merci et bonjour. J'ai deux questions très précises à vous poser et une autre dont la portée est un peu plus large.

À l'article 4 du projet de loi, on nous dit que la protection du public est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel. Êtes-vous d'accord avec cette affirmation?

Mme Pate: Si je suis d'accord avec cette objectif?

M. Wappel: Oui, êtes-vous d'accord pour dire que la protection du public doit être le critère prépondérant en matière correctionnelle?

Mme Pate: Oui, certainement, je suis tout à fait convaincue que c'est cet objectif qui doit primer.

M. Wappel: Très bien. Est-ce que vous attribuez un rôle de sanction comme tel à la justice?

Mme Pate: Oui, c'est certainement à la base de notre système pénal. Nous n'en voyons absolument pas l'efficacité par rapport à l'objectif qui consiste à protéger la société. Cela répond à certains besoins que nous éprouvons tous à partir du moment où nous sommes une victime mais cela ne résoud pas le problème de la criminalité du point de vue de la victime ou de la collectivité, et certainement pas du point de vue du délinquant. Nous savons que la sanction n'a pas généralement d'effets sur le changement des comportements, si ce n'est d'inciter les gens à faire mieux la prochaine fois pour ne pas être pris. Je suppose que ce n'est pas le but recherché par le gouvernement.

M. Wappel: Je vais essayer d'être plus précis. Est-ce que la sanction a selon vous un rôle à jouer dans le système de justice pénale que vous préconisez?

Mme Pate: Non.

[*Texte*]

Mr. Wappel: I'd like to ask you specifically about victims attending parole hearings.

Ms Pate: Yes.

Mr. Wappel: I gather, from the way I read your submission, that you're opposed to that feature of this bill. Is that an accurate reading?

Ms Pate: We're opposed to that in isolation given that we don't know what's happening with sentencing and we don't know what role victims will have throughout the proceeding. We would be opposed to that in isolation because it doesn't meet the needs, generally, of victims or of offenders. That's our experience.

Mr. Wappel: You would be opposed to that in the sense of isolation where the victims have no other role at all except being in attendance? However, if there was other victim involvement, such as perhaps at sentencing, then you might be prepared to consider victim involvement at parole hearings?

Ms Pate: Where it was positive and worked toward the goal of the protection of society for all involved we certainly would support it.

Mr. Wappel: Would you include in that not merely attendance, but participation in the parole hearing process?

Ms Pate: Well, it's tough. We keep moving along that line and I can keep answering of course we support it if it's positive for both people. The difficulty I have is that's not the sense we're getting of where it's going. That's the reason for our lack of support at this point for that provision.

You could be talking about a process where there was a meaningful involvement and where a victim's needs are being met in a meaningful way as opposed to responding to one of the stages that victims go through, and all of us go through, if we've been wronged. That's anger and the call for retribution. Generally, it's not so much a need, because we don't tend to get out of it the response we hope for or envision.

• 1115

Given that's a normal stage, rather than cater to and respond to that one need, really looking at all the needs of victims, yes, if victims are involved and if it's voluntary on all sides... I would hate to see a situation, for instance, where victims get dragged to situations. Similarly, I would hate to see a situation where an offender got dragged to a victim involvement where it's not mutual in order to meet all needs.

I mean, there may be situations where a whole community... I know in the native communities, many of them are looking at situations where the whole community needs to be involved. So if we're looking at a more holistic approach, that certainly would colour our decisions to not support that, but that's not what is presented at this time.

[*Traduction*]

M. Wappel: J'aimerais maintenant vous interroger plus précisément sur la présence des victimes aux audiences de libération conditionnelle.

Mme Pate: Oui.

M. Wappel: Je déduis de votre présentation que vous vous opposez à cette mesure. Ai-je raison?

Mme Pate: Nous sommes opposés à cette mesure prise isolément parce que nous ne savons pas ce qui se passe en ce qui concerne la détermination de la peine et quel rôle les victimes seront appelés à jouer pendant toute la procédure. Nous nous opposons à cette mesure, prise isolément, parce qu'elle ne répond pas aux besoins en général des victimes ou des délinquants. C'est ce que notre expérience nous a appris.

M. Wappel: Est-ce que vous vous opposez à cette mesure prise isolément du fait que les victimes ne sont que des observateurs? Par contre, si les victimes avaient un autre type de participation, au moment de la détermination de la peine par exemple, seriez-vous alors prête à envisager une participation des victimes aux audiences de libération conditionnelle.

Mme Pate: Si cette mesure est envisagée de façon positive et vise à protéger la société au bénéfice de tous les intéressés nous y serions bien entendu favorables.

M. Wappel: D'après vous, les victimes ne devraient pas s'en tenir à une simple présence, mais devraient participer au mécanisme des audiences sur les libérations conditionnelles.

Mme Pate: C'est bien difficile. Nous tournons autour du pot et je peux toujours vous répondre, bien entendu, que nous sommes favorables à cette mesure si elle a des effets positifs pour tout le monde. Le problème, c'est que nous ne voyons pas très bien où l'on veut en venir. C'est pourquoi nous n'avons pas jusqu'à présent appuyer fermement cette disposition.

Nous pourrions envisager un mécanisme de participation utile, répondant véritablement aux besoins des victimes plutôt que de se contenter de répondre à l'une des étapes par lesquelles passent les victimes, par lesquels nous passons tous, si on nous a fait du tort. Je veux parler de la colère et de la vengeance. De manière générale, ce n'est pas tellement un besoin, car nous n'en retirons pas tout ce que nous avions esperé ou prévu.

Étant donné que c'est une étape normale, plutôt que de répondre à ce besoin, il faudrait examiner en fait les besoins véritables de toutes les victimes; oui, si les victimes participent et si toutes les parties sont d'accord... Je n'aimerais pas, par exemple, que les victimes soient forcées d'intervenir. Je n'aimerais pas non plus qu'un délinquant soit forcé d'accepter l'intervention d'une victime lorsqu'il n'y a pas une entente mutuelle de façon à répondre aux besoins de tous.

Je veux dire par là qu'il y a des cas où l'ensemble d'une collectivité... Je sais que bien souvent dans les collectivités autochtones, il y a des cas où il est nécessaire de faire participer l'ensemble de la communauté. Donc, si l'on adoptait une approche plus globale, nous reviendrions certainement sur notre refus d'appliquer cette mesure, mais ce n'est pas le cas à l'heure actuelle.

[*Text*]

Mr. Wappel: Finally, on page 2 of your comments you indicate, and it's following along from what you just said, in fact, and I'd like to refer to Mr. Thacker's challenge.

> Rather than promote this sort of after-the-fact treatment of victims, we encourage the development of legal mechanisms to promote more meaningful victim involvement in sentencing and corrections.

I'm just wondering if when you say corrections you actually mean in the corrections process, which I presume means at the parole hearing process. Or do you see it happening throughout the corrections process?

Ms Pate: I can see the potential for it throughout the process. There have been examples, for instance, of victim-offender groups meeting in penitentiaries, armed robbery groups where the victims of armed robbery have met with perpetrators of armed robbery. There have been situations where sexual offences... It's been happening. So there are all kinds of examples of situations where it's already happening on a pilot basis and as well as at a sentencing stage being a way for the judge to then have some involvement of the victim.

It does require recognizing that we need a fundamental rethink of many of the things we take for granted about the criminal justice system. It also requires an understanding that we are often dealing with people from different socio-economic literacy levels, all sorts of things that contribute to their ability to abstract. That's why I say we are dealing with a level of abstraction. When you talk about understanding, the level of abstraction that our system is... Many of the people who are in the criminal justice system and many of the general public don't understand that, given our stats that came out from the literacy secretariat two years ago that showed that 39% of the population isn't dealing at that level of abstraction.

We're talking at times, it seems, about two different things, because we're talking about what emotionally needs to be done and then talking about trying to meet those emotional needs by bringing it to a level of abstraction. I would suggest that is the issue we need to be dealing with in public education, and dealing with meeting some of those emotional needs in a more realistic way as opposed to continuing to deal on levels of abstraction.

The Chairman: I want to thank our witnesses very much for being with us and giving us the answers. You have helped us a great deal with our deliberations. Thank you very much.

• 1118

• 1125

We're very happy now to welcome, from the John Howard Society of Ontario, Mr. Graham Stewart, executive director, and Mr. Stewart Ryan, member of the board of the John Howard Society of Kingston. Welcome, gentlemen. Do you have an opening statement?

[*Translation*]

M. Wappel: Enfin, aux pages 4 et 5 de votre mémoire, ce qui fait suite aux déclarations que vous venez de nous faire, et je vous rappelle d'ailleurs à ce propos le défi que vous a lancé M. Thacker, vous nous dites:

> Plutôt qu'un tel traitement des victimes à posteriori, nous préférons encourager la mise sur pied d'un mécanisme juridique destiné à promouvoir une véritable participation des victimes au processus de condamnation et d'incarcération.

Je me demande, lorsque vous parlez d'incarcération, si vous englobez tout le processus correctionnel, ce qui signifie j'imagine, une audience sur les libérations conditionnelle. Ou considérez-vous que cela s'applique à l'ensemble du processus d'incarcération?

Mme Pate: Je peux voir des possibilités tout au long du processus. On a vu par exemple, des réunions de groupes de victimes—délinquants dans les pénitenciers, de groupes d'auteurs de vols à main armée rencontrant leurs victimes. Il y a eu des cas où des délinquants sexuels... Ces choses sont arrivées. Il y a donc bon nombre d'exemples de ces situations expérimentales. On a vu également que l'étape de la condamnation pouvait être un moyen pour le juge de faire participer les victimes.

Il faut cependant bien comprendre qu'il est nécessaire de revoir en profondeur un grand nombre de choses qui nous paraissent aller de soi dans notre système pénal. Il faut aussi bien comprendre que nous traitons souvent avec des gens qui ont des origines socio-économiques et un niveau d'alphabétisation différents, ce qui nuit à leur capacité d'abstraction. C'est pourquoi je dis que nous nous élevons à un certain niveau d'abstraction. Lorsqu'on parle de compréhension, le niveau d'abstraction au sein de notre système est... Nombre d'intervenants de notre système de justice pénale et l'opinion publique en général ne le comprennent pas, mais les statistiques publiées il y a deux ans par le secrétariat sur l'alphabétisation nous révèle que 39 p. 100 de la population n'atteint pas ce niveau d'abstraction.

Nous parlons parfois, il me semble, de deux choses différentes, car nous parlons d'une part des besoins émotifs qui doivent être comblés et d'autre part nous nous efforçons de combler ces besoins émotifs en les amenant à un certain niveau d'abstraction. À mon avis, c'est à ce problème qu'il faut nous attaquer en sensibilisant le public, et chercher à répondre à une partie de ces besoins émotifs de façon plus réaliste plutôt que de rester à un certain niveau d'abstraction.

Le président: Je tiens à remercier nos témoins d'être venus nous donner leurs réponses. Vous nous avez grandement aidé dans nos délibérations. Merci beaucoup.

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir parmi nous Graham Stewart, directeur général de la John Howard Society de l'Ontario, et Stewart Ryan, membre du conseil d'administration de la John Howard Society de Kingston. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Avez-vous une déclaration à faire en guise d'introduction?

[*Texte*]

Mr. Graham Stewart (Executive Director, John Howard Society of Ontario): I would like to begin by introducing Professor Ryan. Although he's from the Kingston branch, the Kingston branch is part of Ontario and we're certainly here together on behalf of the society.

We have a number of opening remarks. I wanted to give Stewart Ryan the opportunity to speak first, and then I will make a few comments on the bill. I will just point out that Professor Ryan is a professor of law from Queen's University, where he's taught since 1958. He's been on the board of directors for the John Howard Society, also, from 1958. He's now retired. He has been a professor emeritus since 1987 and has long been an active person in the field of corrections, being on the Ontario Ministry of Corrections advisory council and on Kingston's Penitentiary Citizens' Advisory Committee as well.

The Chairman: Thank you very much. Welcome, Professor. We'd like to hear from you, sir.

Professor Stewart Ryan (Member of the Board, John Howard Society of Kingston): Graham Stewart is probably unparalleledly qualified to speak in this area, but the Kingston branch is very closely concerned with the working of the penitentiary system and the parole system and the board has asked me to come and present its views on behalf of itself without in any way taking away from the views of the provincial society.

I understand, Mr. Chairman, that you've received copies of our brief.

The Chairman: Yes.

Prof. Ryan: I'm going to dwell on parts of it.

This bill was originally introduced to be one of two co-ordinated bills related to the penal aspects of Canadian criminal law. The other was to have dealt with sentencing. This has been shelved. There appears to be no plan to proceed with it.

Our criminal code includes a very severe sentencing pattern. For high treason and murder, life imprisonment is mandatory. By a rough count, life imprisonment is optional for 44 other offences, provided for in 20-some sections, including attempted murder and manslaughter; for 82 offences, which are provided for in some 40 sections, the maximum term is 14 years; for 52 offences, it is 10 years; and for 121 offences, it is 5 years. Accessory parties are punished equally with principals. Severe penalties are provided for incitement, attempt, and conspiracy. Dangerous offenders guilty of offences causing severe bodily harm may be sentenced to preventive detention, which is in effect life imprisonment with special provisions for parole.

[*Traduction*]

M. Graham Stewart (directeur général, John Howard Society de l'Ontario): Laissez-moi tout d'abord vous présenter le professeur Ryan. Il appartient à notre association de Kingston, mais celle-ci fait partie intégrante de l'Association de l'Ontario et nous représentons ici la même institution.

Nous avons un certain nombre d'observations à faire en guise d'introduction. Je laisserai tout d'abord parler Stewart Ryan, puis je ferai quelques commentaires au sujet du projet de loi. Je vous signale que le professeur Ryan est professeur de droit de l'Université Queen, où il a commencé à enseigné en 1958. Depuis 1958 également, il fait partie du conseil d'administration de la John Howard Society. Il est professeur émérite depuis 1987 et cela fait longtemps qu'il s'intéresse activement au domaine correctionnel, puisqu'il a siégé au Conseil consultatif du Service correctionnel de l'Ontario ainsi qu'au Comité consultatif des citoyens du pénitencier de Kingston.

Le président: Merci beaucoup. Bienvenue parmi nous, professeur. Vous avez la parole.

M. Stewart Ryan (professeur, membre du conseil de la John Howard Society de Kingston): Graham Stewart est certainement le mieux qualifié pour intervenir dans ce domaine, mais notre association à Kingston s'intéresse de près au fonctionnement du système pénitenciaire et des libérations conditionnelles, et son conseil d'administration m'a demandé de venir ici le représenter sans aucunement préjuger de ce qu'a à dire par ailleurs notre association provinciale.s'intéresse de près au fonctionnement du système pénitenciaire et des libérations conditionnelles, et son conseil d'administration m'a demandé de venir ici le représenter sans aucunement préjuger de ce qu'a à dire par ailleurs notre association provinciale.

Il me semble, monsieur le président, que vous avez reçu des copies de notre mémoire.

Le président: Oui.

M. Ryan: Je vais en développer certains passages.

Ce projet de loi a été déposé à l'origine parallèlement à un autre projet pour coordonner différentes questions liées au droit pénal canadien. L'autre projet devait porter sur la détermination de la peine. Il a été mis de côté et il semble que l'on ait décidé de l'abandonner.

Notre Code criminel prévoit un ensemble de peines très sévères. En cas de meurtre ou de haute trahison, la peine d'emprisonnement à perpétuité est obligatoire. Grosso modo, une peine d'emprisonnement à perpétuité est possible dans le cas de 44 autres infractions correspondant à une vingtaine d'articles du Code, notamment les tentatives de meurtre ou d'homicide; pour 82 infractions correspondant à une quarantaine d'articles du Code, la peine maximale est de 14 ans d'emprisonnement; pour 52 autres infractions, elle est de 10 ans d'emprisonnement et enfin, pour 121 autres, de cinq ans d'emprisonnement. Les complices sont punis tous comme les auteurs principaux. Des peines sévères sont prévues en cas d'incitation, de tentative, ou de conspiration. Les criminels dangereux ayant causé de graves blessures corporelles peuvent être condamnés à une peine de sûreté qui correspond en fait à un emprisonnement à perpétuité comportant des dispositions spéciales en matière de libération conditionnelle.

[*Text*]

The next sentence contains an error. It should read "For all indictable offences a fine of any amount may be added." If the maximum penalty is five years or less and there is no minimum penalty, then the fine may be substituted for any other penalty. Severe fines are being imposed. The greatest fine of which I am aware is half a million dollars.

Severe penalties can be imposed under other statutes. Under the Narcotic Control Act, life imprisonment has been imposed for importing or exporting or trafficking in a narcotic, or possession for trafficking. Funds and property can be forfeited under this act.

• 1130

Maximum discretionary sentences for life or very long terms of imprisonment, although not unknown, are seldom awarded. However, they furnish the standard against which sentencing judges measure the terms they impose. As a result Canadian courts impose terms longer on average than the British or many European courts; much longer than some of the European courts.

Reliable Canadian sentencing statistics have not been published since 1973. The impression gained by observers is that there has been a gradual, noticeable, but not great increase in the average length of prison terms in recent years. The inexorable increase in penitentiary populations during the past decade or more, which is predicted to continue, has been the result partly of increased numbers of persons being convicted for serious offences; partly of the accumulation in the prisons of offenders convicted of murder or serving other life terms; partly of the prevailing niggardly policy of release on parole; and partly also, it seems, of the increase in the average length of prison sentences.

The Law Reform Commission of Canada, after prolonged study, concluded our sentencing pattern was excessively severe. It recommended no sentences longer than 20 years be authorized. This recommendation has been ignored although there are many good reasons for supporting it.

The Canadian Sentencing Commission recommended that except for high treason and murder, maximum terms of imprisonment be reduced to 12, 9, 6, and 3 years and shorter periods. This recommendation has been rejected by this government, but other recommendations of the commission should be kept in mind. In particular, the commission recommended restraint in imposition and execution of penal sanctions. I may say in the draft paper, not bill, that was circulated, principles of sentencing that reproduced, I think, those contained in a section of the Criminal Code that was enacted some years ago but never proclaimed were to have been included.

[*Translation*]

A la phrase suivante il y a une erreur. On aurait dû dire: «Pour tous les actes criminels, une amende d'un certain montant pourra venir s'ajouter». Si la peine maximale ne dépasse pas cinq ans et s'il n'y a pas de peine minimale, on pourra remplacer la peine par une amende. De lourdes amendes sont imposées. La plus lourde que je connaisse est d'un demi-million de dollars.

Des peines sévères peuvent être imposées en vertu d'autres lois. La Loi sur les stupéfiants impose une peine d'emprisonnement à perpétuité en cas d'importation, d'exportation ou de trafic de stupéfiants, ou encore de possession de stupéfiants en vue d'en faire le trafic. L'argent et les biens peuvent être confisqués en vertu de cette loi.

Les peines discrétionnaires maximales d'emprisonnement à perpétuité ou pour une longue période sont rarement infligées, même si cela peut se produire à l'occasion. Toutefois, elles servent de référence aux juges lorsque ces derniers décident des peines qu'ils vont imposer. De ce fait, les tribunaux canadiens imposent des peines d'une durée plus longue en moyenne que les tribunaux britanniques ou qu'un nombre de tribunaux européens; plus longues que dans certains pays d'Europe.

Aucune statistique fiable sur la détermination des peines n'a été publiée au Canada depuis 1973. Les observateurs ont l'impression qu'il y a eu ces dernières années un rallongement progressif et perceptible, sans être considérable, de la durée moyenne des peines d'emprisonnement. La montée inexorable de la population carcérale depuis 10 ans ou plus, que l'on s'attend à voir se poursuivre, résulte en partie de l'augmentation du nombre de personnes reconnues coupables de graves infractions, en partie de la présence de plus en plus nombreuse dans les prisons de criminels reconnus coupables de meurtre ou purgeant d'autres peines d'emprisonnement à perpétuité, en partie d'une politique timorée des libérations conditionnelles et en partie enfin, semble-t-il, de l'augmentation de la durée moyenne des peines d'emprisonnement.

Après avoir étudié longuement la question, la Commission de réforme du droit du Canada a conclu que les peines que nous prononcions étaient bien trop sévères. Elle a recommandé que l'on n'impose pas de peines supérieures à 20 ans d'emprisonnement. On a pas tenu compte de cette recommandation, même si elle se justifie pour de nombreuses raisons.

La Commission canadienne de la détermination de la peine a recommandé que, sauf en cas de meurtre ou de haute trahison, les peines maximales d'emprisonnement soient ramenées à 12, 9, 6 et 3 ans ou à des périodes plus courtes. Cette recommandation a été rejetée par notre gouvernement, mais il ne faut pas oublier que la Commission a fait aussi d'autres recommandations. Notamment, elle a recommandé que l'on fasse preuve de mesure dans l'imposition et l'application des sanctions pénales. Je dois dire que dans l'avant-projet de loi, et non pas dans ce projet de loi, qui a été distribué, il aurait fallu inclure certains principes de détermination des peines qui reproduisaient à mon avis ceux contenus dans un article du Code criminel, qui ont été adoptés il y a quelques années, mais dont l'existence n'a jamais été proclamée.

[*Texte*]

Protection of society should be balanced against respect for liberty. This means detention of offenders in custody should not be unduly prolonged.

The provisions of this bill were planned to balance the restraint to be imposed in the other bill. As it is, that balance is missing. Both bills should proceed side by side.

This bill contains many valuable features, which I am not going to dwell on, except I think the provision for exchange of information through all agencies is a very valuable one. I was speaking to the regional deputy commissioner of corrections last week, and he says pentitentiary officials wish for effective means of ensuring the police, judges, prosecutors, and others send them the information they have and the Correctional Service needs. There is no way of effectively enforcing that provision from the point of view of sending information to the penitentiary service. They also wish the judges were required to give written reasons for sentences of imprisonment.

I will mention a number of other desirable features, including the movement from commissioner's directives to regulations in a number of provisions of the system.

Unescorted temporary absence for community service and personal development seems to be a promising form of preparation for day parole, and later for full parole. With all forms of conditional release, the parole board is required to time its decisions and impose conditions that will best facilitate rehabilitation and reintegration of offenders into society. Of course there are the new sections leading to early release of offenders convicted of non-violent offences and serving first penitentiary sentences. Laudable as the object is, this process is not likely to affect very many inmates.

• 1135

In all cases parole boards are required to make the least restrictive decisions consistent with the protection of society. But there is the rub. Protection of society is to prevail over all other considerations as the overwhelmingly dominant purpose of this bill. In the context of the bill, protection of society means prevention of commission of future offences by persons now undergoing imprisonment.

Two alternative means of seeking that object are contrasted in the bill. The first is detention of inmates imprisoned for life or until expiry of a term of years. An inmate so held of course cannot commit offences outside of the prison. But there are serious disadvantages in this method in addition to the unnecessary infringement of freedom. An inmate simply released from prison after a long period of incarceration goes out into a world different from

[*Traduction*]

La protection de la société doit être conciliée avec le respect de la liberté. Cela signifie que la détention des délinquants à incarcérer ne doit pas se prolonger indûment.

Les dispositions de ce projet de loi devaient contrebalancer la mesure adoptée dans l'autre projet de loi. Dans les conditions actuelles, cet équilibre n'existe pas. Il faut que les deux projets de loi avancent parallèlement.

Ce projet de loi comporte de nombreux éléments intéressants, sur lesquels je ne veux pas m'attarder, sauf pour dire qu'à mon avis la disposition qui prévoit un échange d'information entre tous les organismes est très utile. Je parlais la semaine dernière au sous-commissaire régional des services correctionnels, qui m'a dit que les responsables des pénitenciers souhaitaient qu'il existe des moyens véritables leur permettant de recevoir les renseignements dont disposent la police, les juges, les procureurs et divers intervenants et dont a besoin le Service correctionnel. Il n'y a aucun moyen de forcer l'application de cette disposition pour faire en sorte que l'information soit envoyée aux services pénitentiaires. Ils souhaitent aussi que les juges soient tenus de motiver par écrit les peines d'emprisonnement.

Je signalerai aussi un certain nombre d'éléments souhaitables, notamment l'abandon des directives des commissaires en faveur d'une réglementation dans un certain nombre de secteurs.

Les permissions de sortir sans surveillance pour effectuer un service communautaire ou pour des raisons de formation personnelle se présentent comme une forme prometteuse de préparation à la libération conditionnelle de jour puis, par la suite, à la libération conditionnelle totale. Compte tenu des formes diverses que prennent les libérations conditionnelles, la Commission des libérations conditionnelles est tenue d'échelonner ses décisions et d'imposer les conditions les mieux à même de faciliter la réinsertion et la réintégration des délinquants dans la société. Bien entendu, il y a les nouveaux articles qui traitent de la libération anticipée des délinquants reconnus coupables d'une infraction non violente et qui purgent pour la première fois une peine dans un pénitencier. On ne peut que s'en féliciter, mais ce mécanisme a peu de chance de toucher de nombreux détenus.

Dans tous les cas, les commissions de libération conditionnelle sont tenues de prononcer les décisions les moins restrictives et conformes à l'impératif de la protection de la société. C'est là le hic. La protection de la société doit être le critère qui prime sur tous les autres dans ce projet de loi. Dans le cadre de ce projet de loi, on entend par protection de la société le fait d'empêcher les personnes actuellement emprisonnées de commettre à l'avenir d'autres crimes.

Deux types de solution répondant à cet objectif sont illustrés dans le projet de loi. Le premier consiste à garder à perpétuité ou pendant un certain nombre d'années les détenus incarcérés. Bien entendu, ces détenus ne peuvent pas commettre d'infractions à l'extérieur de la prison. Toutefois, cette méthode présente de grands inconvénients en plus d'attenter inutilement à la liberté. Le détenu qui est libéré purement et simplement après une longue période

[*Text*]

the one he or she left on entering prison. He or she has been institutionalized and is likely to be psychologically, socially, and economically incapable of coping with the crises and strains of freedom. For this reason the alternative of release before expiry of sentence on parole, under supervision and guidance, subject to return to prison for breach of conditions of release, is preferable. This method involves risk, sometimes with tragic consequences.

Parole failures are often treated in a sensational manner in the media, and government officials and politicans are subjected to pressure by people with causes to take some action designed to prevent tragic consequences. Nevertheless, on balance, the overall result of that form of release is better than that of release on expiry, and better than holding lifers until they die.

There is, of course, in any event, a natural desire on the part of all concerned to avoid releasing an inmate who, as later events seem to show, should not have been released. In support of the desire to retain such a person, it can be argued that offenders who could have been released safely are merely serving the sentences imposed by the courts if they are erroneously detained on expiry.

One influence leading to preference for longer detention and eliminating early release, or confining it to a minimum, is very powerful in contemporary society. Many people share a desire to secure that offenders suffer enough to satisfy the anger and resentment experienced by their victims, as well as of those who sympathize with the victims, and those aroused to anger by contemplation of the offence and it's threat to the legal and social orders.

This motive supports the doctrine of what is called "retribution" and the demand for what is called "protection of society". It tends to distort the judgment in considering the appropriate length of sentence and the appropriate time of release. It can lead to holding offenders in custody long after the treatment and training available in prisons, such as they are, can be of any beneficial effect, and long after each offender detained could impose any threat to society at large. In such cases the protection of society, so-called, ceases to have any useful meaning and becomes merely a rationalization of a desire to ensure that the offender continues to suffer as long as possible.

The provisions of this bill by themselves, particularly in light of the apparent abandonment of the intended companion bill, introduce a tilting of the balance away from respect for liberty towards the satisfaction of that desire to prolong the suffering of the offender.

[*Translation*]

d'incarcération se retrouve plongé dans un monde différent de celui qu'il a connu lorsqu'il est entré en prison. Il a pris le rythme de l'institution et sur le plan pyschologique, social et économique, il est probable qu'il ne sera pas en mesure de faire face aux crises et aux tensions que suppose la liberté. Pour cette raison, il est préférable d'adopter la solution qui consiste à le relâcher en vertu d'une libération conditionnelle avant l'expiration de sa peine, sous surveillance et sous contrôle, étant entendu qu'il lui faudra réintégrer la prison s'il ne respecte pas les conditions de sa libération conditionnelle. Cette méthode implique des risques qui ont parfois des conséquences tragiques.

Les échecs de la libération conditionnelle font souvent les manchettes de la presse à sensation, et fonctionnaires et hommes politiques sont soumis aux pressions de l'opinion publique qui veut que l'on prenne des mesures pour éviter ces conséquences tragiques. Il n'en reste pas moins que tout bien compté, cette forme de libération est préférable à une libération à l'expiration de la peine ou à la solution qui consiste à garder en prison jusqu'à leur mort les condamnés à perpétuité.

Il est tout à fait naturel, bien entendu, que tout le monde cherche à éviter qu'on ne relâche un détenu dont les agissements, par la suite, prouvent qu'il n'aurait pas dû être relâché. Pour justifier ce désir, on peut toujours soutenir que les délinquants qui auraient pu autrement être relâchés en toute sécurité purgent simplement une peine imposée par un tribunal, et qu'ils n'ont pas été injustement gardés en détention jusqu'à l'expiration de leur peine.

Un des facteurs qui amène à préférer les longues peines d'emprisonnement et qui empêche les libérations anticipées ou les réduit à un minimum, est très fort dans notre société contemporaine. De nombreuses personnes souhaitent faire en sorte que les délinquants éprouvent suffisamment de souffrance pour compenser la colère et le ressentiment de leurs victimes ainsi que de ceux qui sympathisent avec les victimes et de ceux que révoltent les délits qui ont été commis et les menaces qu'ils impliquent pour l'ordre juridique et social.

C'est ce qui explique la doctrine de «vengeance» et l'exigence selon laquelle il faut «protéger la société». Cet aspect tend à fausser le jugement lorsqu'il s'agit de fixer la durée appropriée de la peine et le moment approprié pour la libération. On a donc tendance à garder en prison les délinquants bien longtemps après que tous les traitements et tous les programmes de formation dispensés dans les prisons, tels qu'ils se présentent à l'heure actuelle, ont épuisé leur effet bénéfique et alors que les délinquants en question ne présentent plus depuis longtemps de risque pour la société en général. Dans un tel cas, ce qu'on entend par protection de la société n'a plus aucun sens et il ne s'agit alors plus que de la rationalisation du désir de voir le délinquant continuer à souffrir le plus longtemps possible.

En soi, les dispositions de ce projet de loi, étant donné notamment l'abandon probable du projet de loi qui devait en être le pendant, introduisant un déséquilibre au détriment du respect de la liberté et en faveur de la satisfaction du désir de faire souffrir le plus longtemps possible le délinquant.

[*Texte*]

Clause 4.(a), which was referred to earlier by one of the members of the committee, says that the protection of society is the paramount consideration of the correctional process, and clause 101.(a) makes the protection of society the paramount consideration in the determination of any case by the National Parole Board. All other laudable principles and goals mentioned in the bill pale into insignificance in the light of this doubly and powerfully emphasized proclamation.

Even without it, the policy of the National Parole Board and other authorities in granting releases of any kind during the past more than 20 years had been restrictive. In particular, the granting of full parole has been reluctant and often unnecessarily delayed.

Before gating was authorized by statute, the board introduced gating by stealth and fought all efforts to restrain the practice until the Supreme Court of Canada held it to be illegal. It is now, of course, authorized by statute. Attempts by applicants for parole to have fairness introduced into the board's processes were contested by the board case by case until the courts forced the board to accept an almost judicial procedure resembling due process.

• 1140

The result, however, is tilted against the applicant, partly by non-disclosure to the applicant of information possessed by the board which the inmate cannot answer because he or she does not know about it. This practice will continue under the bill.

That the purpose of the bill is to prolong imprisonment is witnessed by statements that I mention on page 6, which I won't dwell on. One of the provisions for attaining that purpose is the proposed section 741.2 of the Criminal Code, added to by clause 203 of the bill, which authorizes the trial judge to prolong the period of eligibility for parole of certain offenders to half the length of the sentence. The authorized reasons for the order, denunciation of the offence and general deterrence, have nothing to do with protection of society. In many cases the order will be an expression of the judge's anger.

This provision is misconceived. It is wrong in principle to allow a sentencing judge to control release of an offender years—possibly many years—before conditional release would become possible. Our trial and sentencing processes cannot furnish the judge with information necessary for determination of the proper time of release.

Denunciation of the offence will satisfy persons who are not going to offend anyway. Deterrence will deter the same persons. Neither will influence future offenders who do not intend to be convicted. The difference between one-third and

[*Traduction*]

L'alinéa 4.a), auquel s'est référé tout à l'heure l'un des membres du comité, énonce que la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel et l'alinéa 101.a) fait de la protection de la société le critère déterminant dans tous les cas présentés devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Tous les autres principes et objectifs remarquables de ce projet de loi sont bien pâles en comparaison de cette double proclamation.

Même sans cela, la politique adoptée depuis 20 ans et plus par la Commission nationale des libérations conditionnelles et par les autres instances chargées d'accorder les différentes formes de libération s'est révélée restrictive. C'est en particulier à contrecoeur que l'on a octroyé des libérations conditionnelles totales, et bien souvent elles ont été retardées inutilement.

Avant que le blocage des détenus ne soit autorisé par la loi, la Commission des libérations conditionnelles l'avait introduit subrepticement et s'était opposée de toutes ses forces à ce qu'on limite cette pratique jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ne la juge illégale. Aujourd'hui, bien sûr, elle est autorisée par la loi. Les tentatives faites par les demandeurs de libération conditionnelle pour que la procédure devant la Commission soit plus équitable ont été combattues pied à pied par la Commission jusqu'à ce que les tribunaux ne l'obligent à accepter une procédure quasi-judiciaire s'apparentant à la reconnaissance des droits de l'accusé.

Les dés sont pipés toutefois pour le demandeur, en partie parce qu'on ne lui divulgue pas les renseignements dont dispose la Commission et que le détenu ne peut les contester parce qu'il n'en a pas connaissance. Cette pratique va se poursuivre en vertu de ce projet de loi.

Les déclarations que je mentionne à la page 6, et sur lesquelles je ne m'attarderai pas, attestent du fait que l'objectif du projet de loi est de prolonger la durée de l'emprisonnement. L'une des dispositions qui permet d'atteindre cet objectif est le projet d'article 741.2 du Code criminel, complété par l'article 203 du projet de loi, qui autorise le juge à prolonger la période d'admissibilité à une libération conditionnelle jusqu'à la moitié de la durée de la peine pour certains délinquants. Les raisons avancées pour prendre une telle décision, réprobation de la société pour l'infraction et effet dissuasif en général, n'ont rien à voir avec les objectifs de protection de la société. Dans bien des cas, cette décision ne sera que l'expression de la colère du juge.

Cette disposition est mal fondée. Il n'est pas bon sur le plan des principes d'autoriser un juge chargé de déterminer la peine à contrôler la libération d'un délinquant pendant des années—éventuellement de nombreuses années—avant qu'une libération conditionnelle ne soit possible. Au moment du procès et de la détermination de la peine, le juge n'a pas les renseignements nécessaires lui permettant de fixer le moment approprié de la libération.

La réprobation de l'infraction ne peut satisfaire que les personnes qui de toute façon ne vont pas commetre d'infraction. La dissuasion agira elle aussi sur ces mêmes personnes. Dans un cas comme dans l'autre, cela n'aura

[*Text*]

one-half of a sentence they do not mean to serve will be of no significance to them. Denunciation will flow off their backs like water off the back of a duck. This provision, which has no correctional value and is based on mistaken premises, should be dropped from the bill.

Another provision designed to prolong imprisonment is the statutory authority for gating inmates otherwise entitled to statutory release. For those convicted of offences in schedule I of the bill, this provision is not new. If properly safeguarded, this power may be reasonable, although determination of propriety of detention is difficult and somewhat uncertain.

Recent experience, however, indicates sharply rising trend in gatings and an apparent disregard for safeguards. In fact, the power may be being abused. It may seem from a glance that gating may be appropriate for some of those convicted of drug offences. However, some penitentiary officials say it is hard enough to make judgments to hold or release violent offenders, and error cannot be eliminated. Even moderately reliable criteria for making judgments about drug offenders are lacking. The possibility of error will be greater.

Inclusion in schedule II of persons convicted of failure to disclose previous prescriptions under both statutes must be an aberration. That practice is common among persons who have become dependent on prescription drugs. They impose threats on nobody but themselves. Even if the individual sells drugs so obtained, the traffic must be on a small scale.

Restriction of day parole to six months before parole eligibility date is an error. This form of release is granted cautiously, at first for short periods and gradually for longer ones, to help in preparation for full parole. It should begin fairly early in the prison term. Parolees are kept under strict parole supervision and are usually required to live in open institutions or community centres or halfway houses.

Consideration for victims of crime is laudable. It should take the forms of comfort and consolation, other emotional support, counselling, social assistance, and compensation. The trial court should order a monetary compensation of the offender whenever possible. Otherwise public funds should be used. Funds could be obtained from more and heavier fines.

Concern for victims is misapplied when victims are encouraged and even incited to seek to increase and prolong the suffering of offenders. Unless the offender would impose a further threat to the victim, actually or in reasonable

[*Translation*]

aucune influence sur les futurs délinquants qui n'ont aucune intention d'être condamnés. La différence entre le tiers et la moitié d'une peine qu'ils n'ont pas l'intention de purger n'aura aucune signification pour eux. La réprobation va les laisser complètement froids. Il faut supprimer dans le projet de loi cette disposition, qui n'a aucune valeur d'un point de vue correctionnel et qui s'appuie sur des principes erronés.

Une autre disposition qui vise à prolonger la durée des peines d'emprisonnement est celle qui prévoit, en vertu de la loi, la possibilité de bloquer à la sortie des détenus auxquels la loi reconnaît par ailleurs une possibilité de libération. Cette disposition n'est pas nouvelle pour les détenus reconnus coupables d'une infraction répertoriée à l'annexe 1 du projet de loi. Si l'on prévoit des garde-fous, cette disposition n'est pas déraisonnable, même s'il est bien difficile et parfois incertain de déterminer jusqu'à quel point la détention est appropriée.

L'expérience récente nous montre cependant que l'on bloque de plus en plus de détenus à la sortie et que l'on a prévu apparemment aucun garde-fou. Il semble en fait que l'on abuse de ce pouvoir. A première vue, le blocage des détenus à la sortie peut paraître approprié pour certaines personnes reconnues coupables d'infractions à la législation des drogues. Certains responsables des pénitenciers nous disent toutefois qu'il est déjà bien difficile de se prononcer sur la libération ou non des criminels violents et qu'on ne peut éviter les erreurs. Dans le cas des délinquants liés à la drogue, on n'a même pas de critères suffisamment fiables pour se prononcer. Les risques d'erreur seront plus grands.

Le fait de faire figurer à l'annexe II les personnes reconnues coupables de ne pas avoir divulgué la prise antérieure de médicaments sur ordonnance est une aberration. Cette pratique est courante chez les personnes qui sont devenues dépendantes des médicaments obtenus sur ordonnance. Ces gens ne menacent qu'eux-mêmes. Même si la personne en cause revend les médicaments ainsi obtenus, le trafic se fait nécessairement à petite échelle.

Le fait de ne pas accorder de libération conditionnelle de jour avant les six mois précédents l'admissibilité à une libération conditionnelle est une erreur. Cette forme de libération est accordée avec précaution, d'abord pour de courtes périodes puis pour des périodes de plus en plus longues, afin de préparer le détenu à une libération conditionnelle totale. Il faut qu'elle se produise assez tôt pendant l'emprisonnement. Les bénéficiaires de libérations de ce type sont surveillés étroitement et sont tenus habituellement d'habiter dans des établissements ouverts, dans des centres communautaires ou dans des maisons de transition.

Le fait de tenir compte des victimes des crimes est une bonne chose. Elles doivent être réconfortées, consolées, recevoir une aide psychologique, des services de consultation, une aide sociale et elles doivent être indemnisées. Chaque fois que c'est possible, il faut que le tribunal exige en première instance une réparation sous forme monétaire. Sinon, il faut faire appel aux fonds publics. On pourrait obtenir ces fonds en imposant des amendes plus nombreuses et plus lourdes.

On utilise mal la volonté de tenir compte des victimes lorsqu'on encourage les victimes et même lorsqu'on les incite à accroître et à prolonger la souffrance des délinquants. A moins que le délinquant ne constitue effectivement une

[*Texte*]

apprehension, the victim should not take part directly or indirectly in the decision-making on release and should not be encouraged to attend the hearing of the parole application of the offender.

• 1145

I also submit that early parole for deportation should be retained, and I point out that under subclause 121.(2) an inmate who is terminally ill and is serving life for murder or preventive detention cannot be given parole, by exception. This form of release may be increasingly appropriate for victims of AIDS, some of whom are turning up in prison. That provision must have been inserted only through meanness. It should be deleted.

I make a final submission that ineligibility for parole for murderers and others serving very long terms is far prolonged than what it should be. I point out that murderers are usually good risks on parole, and those who are not are usually identifiable and can be denied parole. Five years should be a suitable maximum period of ineligibility.

That is our submission, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Thacker): Thank you, Dr. Ryan. Mr. Stewart.

Mr. Stewart: Thank you. You have, I believe, a copy of the brief that was prepared by the John Howard Society of Ontario, which criticizes specific provisions in the bill that are of greatest concern to us. I will not go over that again. However, I would like to say that, in listening to the questions from the committee to the last witnesses, I was aware of the fact that a considerable focus of those questions related to public perception. Of course, that makes sense, coming from a group that has to deal with those public perceptions day by day. There are some comments that I would like to make about that.

I think all of us who are involved in the debate around criminal justice are confronted daily with the debate. It is often a very, very difficult one and it is often a very angry and hostile one. But I think we shouldn't lose sight of the research that has been done and public attitudes towards crime and justice generally. In particular, I would like to bring to your attention some research that was done in the United States with respect to important initiatives relating to conditional release from prisons, which was abandoned by legislators because of the belief that the public was so hostile to those principles.

The research in effect established that the public were quite supportive of those initiatives, but the perception was quite hostile. Similarly, in Canada we have had research done by Tony Doob on sentencing. People will be very critical of the sentencing process and critical of the sentences that they believe are given by the courts. But when put through exercises of sentencing themselves, they, in fact, tend to be more lenient in sentences than those which the courts are giving.

[*Traduction*]

menace pour la victime ou qu'on puisse le craindre raisonnablement, il ne faut pas que cette dernière intervienne directement ou indirectement dans les décisions concernant la libération, et il ne faut pas les inciter à assister aux audiences de libération conditionnelle des délinquants.

Je soutiens par ailleurs qu'il faut conserver la libération conditionnelle anticipée en cas de déportation, et je signale aux termes du paragraphe 121.(2), un détenu malade en phase terminale qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre ou une peine de sûreté ne peut pas bénéficier d'une libération conditionnelle, par mesure exceptionnelle. Cette forme de libération pourrait être de plus de plus indiquée pour les victimes du SIDA, dont un certain nombre se trouvent en prison. C'est par pure cruauté qu'on a inclus cette disposition. Il faut la supprimer.

Pour finir, je dirais que le délai prévu avant que les meurtriers et d'autres comdamnés à des peines de longue durée puissent être admissibles à une libération conditionnelle est bien plus long que nécessaire. Je ferais remarquer que les meurtriers présentent généralement peu de risques pour ce qui est des libérations conditionnelles, que l'on reconnaît généralement ceux qui présentent des risques et que l'on peut toujours la leur refuser. Ce délai ne devrait pas dépasser cinq ans.

Voilà ce que nous avions à dire, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Thacker): Monsieur Ryan, je vous remercie. Monsieur Stewart.

M. Stewart: Merci. Vous avez, je crois, un exemplaire du mémoire, rédigé par la John Howard Society de l'Ontario, qui critique certaines dispositions précises du projet de loi qui nous inquiètent particulièrement. Je n'y reviendrai pas. J'ai constaté cependant, après avoir entendu les questions posées par le comité aux témoins qui vous ont précédés, que bon nombre de ces questions portaient sur les perceptions de l'opinion publique. Voilà bien entendu qui est logique, venant d'un groupe qui doit affronter tous les jours les perceptions de l'opinion publique. À ce sujet, j'aimerais faire les observations suivantes.

À mon avis, tous ceux d'entre nous qui s'intéressent à la justice pénale sont confrontés tous les jours à ce débat. C'est un débat souvent bien difficile et parfois hostile et plein d'animosité. Cependant, il ne faut pas à mon avis perdre de vue les recherches qui ont été faites et l'attitude de l'opinion publique envers le crime et la justice en général. Notammment, j'attire votre attention sur une recherche qui a été faite au États-Unis au sujet d'importants projets relatifs aux libérations conditionnelles de détenus, projets abandonnés par les législateurs parce que ces derniers avaient l'impression que l'opinion publique y était trop hostile.

Cette recherche a établi en fait que l'opinion publique y était tout à fait favorable, mais qu'on la percevait comme hostile. Ainsi, au Canada, Tony Doob a fait une recherche sur la détermination de la peine. Les gens critiquent très fortement le mécanisme de détermination des peines et les peines qui seront prononcées par les tribunaux. Toutefois, lorsqu'ils sont appelés à faire eux-mêmes cet exercice et à prononcer des peines dans la pratique, ils sont plus indulgents que les tribunaux.

[*Text*]

Third, there's a study by Julian Roberts in Canada, with respect to parole and remission. Surprisingly, I think, the public is much more supportive of remission than they are parole. And I say surprisingly, because remission is not a prediction of future risk. There is no sense that it is being offered for public protection or has any response. It's simply a reward for not getting into trouble while in institutions. I believe, by the way, the reason for that support is that remission is much more easily understood than parole, but it is not related to public protection. It's the sense of justice.

Having said that, I would like to say that we have serious concerns about the bill as presented, because we think it will fail to do what it articulates to do. We do not feel that it will in fact significantly detain violent offenders any longer than currently, nor do we think it will expedite the release of non-violent offenders. It in fact could conceivably have the very opposite effect in both cases. Certainly it's not predictable. Based on what's known of criminal justice today and the way in which the systems of release work, we cannot anticipate the kind of result that seems to be anticipated in the framing of this bill.

Another major point for us, however, is that what we do in corrections, particularly around variations with parole and release, is unlikely to have any impact anyway. The simple fact is that, although people believe that parole contributes substantially to the reduction of imprisonment, it does not. Only one in three of those who are released from prison is on parole at all. So two out of three are detained until their mandatory supervision date. Of those who are released, on average they have served something close to 50% of their sentence, ranging from about 42 to 47 of the last few years.

• 1150

Our best estimate is that the net impact of parole in Canada at the federal level is approximately 10% of time served. When we only have 10% of time to play with in the first place, there isn't a great deal that can be done to vary parole that can in any substantial way assure anyone in the community anywhere else that there is a strategy for public protection behind the kinds of initiatives that are taken.

We are concerned that over the last 20 years legislation and policies have been developed with the apparent intention of public protection. There has been the legislation around mandatory supervision which in effect extended the time of the sentence by 50%. There have been a variety regulatory and policy changes with respect to eligibility parole from the parole board and various other pieces of legislation, negating legislation and so on. These have all focused the public

[*Translation*]

Troisièmement, il y a une étude qui a été faite au Canada par Julian Roberts au sujet des libérations conditionnelles et des réductions de peine. L'opinion publique, et c'est surprenant à mon avis, y est bien plus favorable aux réductions de peines qu'aux libérations conditionnelles. Je dis que c'est surprenant, parce que la réduction de peine ne permet pas en soi de prévoir les risques futurs. Il ne s'agit absolument pas par là de protéger le public ou de faire quoi que ce soit de ce genre. Il s'agit tout simplement de récompenser le détenu qui s'est bien comporté à l'intérieur de l'établissement. Je considère en passant que cet appui s'explique par le fait que la réduction de peine est bien plus facile à comprendre que la libération conditionnelle, mais elle n'est pas liée à la protection du public. Elle procède d'un certain sens de la justice.

Cela dit, je dois ajouter que nous sommes très préoccupés par le projet de loi tel qu'il se présente à l'heure actuelle, parce qu'à notre avis il ne permettra pas d'atteindre les objectifs que l'on s'est fixé. Nous ne croyons pas qu'il permettra effectivement de retenir plus longtemps en prison les criminels violents qu'à l'heure actuelle ni qu'il permettra de libérer plus rapidement les délinquants non violents. Il se pourrait bien d'ailleurs qu'il ait des effets tout à fait contraires dans les deux cas. De toute façon, on ne peut rien prévoir. Compte tenu de ce que l'on sait de la justice pénale à l'heure actuelle et de la façon dont le système des libérations fonctionne, on ne peut pas prévoir les résultats qu'aura la mise en oeuvre des dispositions prévues par ce projet de loi.

Il y a toutefois pour nous un autre point important, c'est que quoi que nous fassions au sein du service correctionnel, notamment en modulant les régimes de mise en liberté et de libération conditionnelle, il est probable que cela n'aura pas grand effet de toute façon. Il faut bien voir que même si les gens croient que la libération conditionnelle contribue largement à la réduction des peines d'emprisonnement, il n'en est rien en réalité. À sa sortie de prison, seulement un détenu sur trois a bénéficié d'une libération conditionnelle. Il y en a donc deux sur trois qui sont restés incarcérés jusqu'à la date de la mise en liberté obligatoire sous surveillance. Ceux qui sont libérés ont purgé en moyenne près de 50 p. 100 de leur peine, les chiffres allant de 42 à 47 p. 100 ces dernières années.

On a pu calculer que les libérations conditionnelles au niveau fédéral au Canada portent sur environ 10 p. 100 de la durée des peines purgées. À partir du moment où l'on ne joue au départ que sur 10 p. 100 de la durée des peines purgées, on ne peut pas faire grand-chose pour modifier les libérations conditionnelles d'une manière qui garantisse plus ou moins à la collectivité qu'il existe une stratégie de protection du public derrière les initiatives qui sont prises.

Nous sommes préoccupés de voir qu'au cours des 20 dernières années, on a élaboré des lois et des politiques dans le but apparent de protéger le public. Il y a eu la législation concernant les mises en liberté surveillées qui a en fait prolongé la durée des peines de 50 p. 100. Il y a eu différentes modifications des règlements et des politiques qui ont porté sur l'admissibilité aux libérations conditionnelles et sur d'autres domaines visés par la loi, remettant en cause les

[*Texte*]

attention and allowed the general beliefs in the community that somehow varying sentencing slightly is the only strategy of public protection. It's the only way in which there's any sense that people in the community can live safer lives.

The fear of crime is very high in Canada. The fact is that Canadians perceive their risk of crime—I'm raising this because I also heard these questions—to be fairly similar to the risk of crime in the United States. In fact the violent crime rate in the United States is five times that of Canada.

We are also faced with the fact that the United States, with the most violent crime rate, also has the longest penitentiary sentences. It is a country that has invested all of its criminal justice resources into further detention, but there has been no let-up in the public fear in that community or increase of public perception of safety.

So our concern is not that public protection is not a worthwhile goal. We're saying that variations in parole cannot be dressed up to stand the scrutiny that it will effectively change the actual risk in the community. At the same time, I think it tends to promote the myth that our parole decision-makers are fools, that they have to be told that public protection is the important principle, that they have to be told that they're not to take undue risks and so on, when in fact that's never been the basis of those bodies.

There's some substantial criticism that can be made around parole decision-making, but that is not something new. I'll be glad to respond to further specific questions, but our concern is that the content of this bill was presented in the context of major criminal justice reform, and most important element was sentencing. We're very concerned that we've gone through a consultation process and looked at this type of legislation in the context of overall criminal justice reform, but this bill has now been brought forward without any reference to the sentencing provisions. As such, we're very concerned that all that has come are the things that we feared the most. The things we thought had the greatest opportunity to give the public a sense of confidence in the criminal justice system appear to not be on the agenda.

The Acting Chairman (Thacker): Thank you, Mr. Stewart. Mr. Wappel, would you lead us off please?

Mr. Wappel: First of all, may I say welcome to both of you and in particular a special welcome to Professor Ryan. He will not remember me, but I remember him as being one of my professors at Queen's University Law School. He always offered a stimulating class and particularly left us with things to think about, as indeed he's done today with the paper he's presented. So a special welcome.

[*Traduction*]

législations adoptées et ainsi de suite. Chaque fois on a attiré l'attention de l'opinion publique et on a laissé croire à la collectivité en général que la seule façon de protéger le public consistait à modifier légèrement le régime de l'imposition des peines. C'est la seule façon pour les gens d'avoir le sentiment de vivre davantage en sécurité au sein de la collectivité.

La criminalité fait très peur au Canada. En fait, les Canadiens ont l'impression qu'ils courent tout autant de risques d'être victimes de la criminalité—j'en parle parce que j'ai entendu évoquer ces questions—que la population des États-Unis. Pourtant, le taux de criminalité violente aux États-Unis est cinq fois plus élevé qu'au Canada.

Il y a aussi le fait que les États-Unis, tout en ayant le taux de criminalité violente le plus élevé, est aussi le pays qui inflige les peines d'incarcération les plus longues. Ce pays a consacré toutes les ressources de son système de justice penale à augmenter la durée des peines, sans parvenir à apaiser les craintes de la collectivité ou à faire en sorte que l'opinion publique se sente plus en sécurité.

Nous ne disons donc pas que la protection du public n'est pas un objectif utile. Nous disons qu'on ne peut pas apporter des retouches au régime des libérations conditionnelles pour masquer le fait que les risques véritables courus par la collectivité ne vont pas vraiment changer. Par la même occasion, je crois que l'on aurait tendance à nous faire croire ici que les responsables de notre régime des libérations conditionnelles ne sont pas dignes de confiance, qu'il faut leur répéter que la protection du public est un principe important, qu'il faut leur dire de ne pas prendre des risques inutiles, etc., alors qu'en fait cela n'a rien à voir avec la façon dont ils fonctionnent.

On peut faire des critiques de fond au sujet des décisions qui sont prises en matière de libérations conditionnelles, mais ce n'est pas nouveau. Je suis tout disposé à répondre à des questions précises sur ce sujet, mais notre préoccupation vient du fait que ce projet de loi nous a été présenté dans le cadre d'une réforme globale de la justice pénale dont l'élément le plus important était la détermination des peines. Nous sommes très inquiets, car après être passés par l'étape de la consultation et avoir examiné ce projet de loi dans le cadre d'une réforme globale de la justice pénale, nous voyons aujourd'hui que ce projet de loi nous est présenté sans allusion aucune aux dispositions régissant la détermination de la peine. À ce titre, nous sommes très préoccupés de voir arriver ce que nous craignions le plus. Ce qui nous paraissait devoir donner une plus grande confiance au public dans le système de justice pénale ne semble pas être à l'ordre du jour.

Le président suppléant (Thacker): Merci, monsieur Stewart. Monsieur Wappel, voulez-vous poser les premières questions?

M. Wappel: Je tiens tout d'abord à vous souhaiter à tous deux la bienvenue et tout particulièrement au professeur Ryan. Il ne se souvient peut-être pas de moi, mais je l'ai eu comme professeur à l'école de droit de l'université Queen. Ses cours ont toujours été très intéressants et il nous a toujours donné matière à réfléchir, comme il l'a fait aujourd'hui avec le document qu'il a présenté. Il est donc particulièrement le bienvenu.

[*Text*]

I have four specific areas. I'll start off with the two questions that I ask every witness, because I'd like it on the record and I'd like it very clear. Clause 4.(a) states that "the protection of society be the paramount consideration in the corrections process". I'd like to know if your organizations view that as a correct statement. Do you agree with it?

Mr. Stewart: The whole nature of corrections implies the reduction of crime. We've been committed for many years to the whole commitment of people coming out of jail and not going back. So in that sense I agree absolutely. We have some problem, however, with the translation of what public protection means. If it is translated into meaning only detention, then it would fail that test.

• 1155

Mr. Wappel: Okay. I just want to also say that I read your paper with great interest. While these are not the only two points with which I'm in agreement, I want to single them out because I am in agreement with them. On page 2 you state a whole sentence, but I'm cutting it in half. I think it's an accurate comment: "the community often confuses eligibility with actual release". I think that's a very accurate statement and something we have to be aware of when we're talking to our constituents.

I also think it's very cogent of you to point out the anomaly of judges who are, in theory at least, sentencing without considering parole. I think there are some statistics that indicate that perhaps a third of judges do, in fact, consider parole when they're sentencing and two-third don't. Let us assuming that the judge doesn't consider parole. He's supposed to consider parole in certain cases after he's decided on what the sentence is. To me this is a bit of a strange way of approaching the problem. So I agree with the things that you've identified there.

I'd like to go specifically to section 119. This is what you say:

> Day parole has resulted in more inmates staying in prison longer while at the same time contributing to the myth that the system is too lenient.

I'd like to know how you arrived at that conclusion.

Mr. Stewart: Day parole was introduced after parole was in place. When day parole was introduced it had an earlier eligibility than parole. As you're aware, the bill attempts to address this earlier eligibility by restricting it from one-sixth of the sentence to six months prior. The fact is, in our experience, there are extremely few people who ever receive a day parole more than six months before their full parole date. The vast majority of them in fact are already past their parole eligibility date. So most of the time that's spent on day parole was time which previously would have been spent on parole. The development of day parole has not been at the expense of imprisonment in our view but at the expense of

[*Translation*]

J'aborderai quatre domaines en particulier. Je commencerai par les deux questions que je pose à tous les témoins parce que je veux que les réponses soient très claires et qu'il en soit pris acte. L'alinéa 4a) dispose que «la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel». J'aimerais savoir ce qu'en pensent vos organisations. Êtes-vous d'accord?

M. Stewart: De par sa nature, le service correctionnel vise à réduire la criminalité. Depuis des années, nous nous engageons à faire en sorte que les gens qui sortent de prison n'y retournent pas. De ce point de vue, je suis donc tout à fait d'accord. Nous avons toutefois des difficultés à comprendre exactement ce que l'on entend par protection du public. Si cela veut dire que l'on doit insister uniquement sur la détention, les conditions ne sont alors pas réunies.

M. Wappel: Très bien. Je tiens aussi à dire que j'ai lu votre document avec grand intérêt. Bien que ces deux points ne soient pas les seuls sur lesquels je suis d'accord avec vous, je tiens quand même particulièrement à les souligner. À la page 5, je cite en partie une phrase, et je pense que c'est une observation plutôt juste; vous dites: «la population confond souvent admissibilité et libération. . .» Je pense que vous avez tout à fait raison, et que c'est un point sur lequel nous devons particulièrement insister lorsque nous parlons avec nos commettants.

Je pense aussi que vous faites preuve de beaucoup de lucidité quand vous soulignez le fait que des juges imposent bien souvent une peine sans tenir compte de la libération conditionnelle. Les statistiques indiquent qu'il n'y a peut-être que le tiers des juges qui tiennent compte de la libération conditionnelle lorsqu'ils imposent une peine, et que les deux tiers des juges ne le font pas. Supposons que le juge ne le fasse pas. Il est pourtant censé envisager la possibilité d'une libération conditionnelle dans certains cas, après avoir imposé une peine. Je trouve que c'est une façon plutôt étrange d'aborder le problème. Je suis donc d'accord avec vous là-dessus.

Au sujet de l'article 119, vous dites:

> Au Canada, la semi-liberté s'est traduite par un plus grand nombre de personnes restant en prison plus longtemps, et, parallèlement, a proposé le mythe selon lequel le système de justice pénale est extrêmement indulgent.

Comment êtes-vous arrivé à cette conclusion?

M. Stewart: On a instauré le principe de la libération de jour après que le système de libération conditionnelle soit entré en vigueur. Au début, un détenu était admissible à une libération conditionnelle de jour plus tôt qu'à une libération conditionnelle complète. Comme vous le savez, on tente de régler cette difficulté dans le projet de loi en limitant l'admissibilité à la libération de jour à six mois avant l'admissibilité à la libération conditionnelle complète. Selon notre expérience, il n'y a vraiment que très peu de détenus qui se sont vus accorder la libération de jour plus de six mois avant la date où ils devenaient admissibles à une libération conditionnelle complète. La très grande majorité d'entre eux,

[*Texte*]

parole. The fact is that they've gone through the same decision-making processes that they went through before. It's taken the same amount of time.

In 1969, when I began with the John Howard Society, 60% of those released from federal penitentiaries were released on full parole and most of them were close to their parole eligibility date. It's now 35% and they're being released close to the 50% mark. At the same time we've seen the development of day parole. There's just no way that one can look at the numbers that are involved in releases and not conclude that day parole has been at the expense of parole rather than imprisonment.

Mr. Wappel: Should day parole be abolished then?

Mr. Stewart: Day parole is a mechanism. We support the idea of gradual release. What we're saying, and what we're concerned about, is that bringing in halfway measures often doesn't achieve that, particularly when there's no policy framework that ensures that it will be used that way. If we bring in a halfway measure it's often chosen, but it's not usually at the expense of the more onerous side of things but at the less onerous side.

I'm not in favour of the abolition of day parole. But we have a serious concern about the expanded TA program being used that way. It would have the same effect as in fact to simply delay parole. It's not that I'm opposed to an expanded TA program or to the idea of a work program release for temporary absence. But when you place a mechanism in the stepping stones out of prison, particularly when there are so few resoures to actually allow that kind a program to work, we may well be creating a bootleneck which would prevent the release of the people we're least concerned about. That in itself could have a significant impact on increasing incarceration much more so than the provisions with respect to parole eligibility for violent offenders. At the same time it could interject both a bottleneck and also an additional step in the release process.

Mr. Wappel: Section 119 of course deals with eligibility for day parole. You're not in favour of the abolition of day parole. What portions of section 119 are acceptable? Where would you offer us your expertise in making them better?

• 1200

Mr. Stewart: The John Howard Society essentially has two sets of positions with respect to parole and sentencing. There are those that we would have in the ideal system if we could design it from the ground up. They are very similar, by

[*Traduction*]

en fait, ont déjà dépassé leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Donc, le temps passé en libération conditionnelle de jour était du temps que le détenu aurait passé auparavant en libération conditionnelle complète. L'application de la libération conditionnelle de jour ne s'est donc pas faite au détriment de l'emprisonnement, selon nous, mais plutôt de la libération conditionnelle. En réalité, le processus décisionnel est le même. Il demande autant de temps.

En 1969, quand je suis entré au service de la John Howard Society, 60 p. 100 des détenus qui étaient libérés des pénitenciers fédéraux bénéficiaient d'une libération conditionnelle totale, et la plupart étaient très proche de leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Aujourd'hui, cette proportion est de 35 p. 100, et environ 50 p. 100 des détenus obtiennent une libération conditionnelle. Parallèlement, la libération conditionnelle de jour a pris de plus en plus d'importance. Quand on examine les chiffres sur les libérations, on ne peut qu'en conclure que la libération conditionnelle de jour a été appliquée au détriment de la libération conditionnelle plutôt que de l'emprisonnement.

M. Wappel: Faudrait-il abolir la libération conditionnelle de jour, alors?

M. Stewart: La libération conditionnelle de jour est un mécanisme. Nous appuyons l'idée d'une libération graduelle. Ce que nous disons, et ce qui nous inquiète particulièrement, c'est que les demi-mesures ne permettent pas souvent d'atteindre les objectifs, surtout quand l'encadrement fait défaut. On choisit souvent une étape intermédiaire comme celle-là, mais ce n'est pas généralement au détriment de l'aspect le plus onéreux, mais plutôt de celui qui l'est moins.

Je ne suis pas en faveur de l'abolition de la libération conditionnelle de jour. Mais nous avons de sérieuses réserves à l'égard de l'utilisation du programme d'absence temporaire à cette fin. Le résultat serait le même si l'on retardait tout simplement la libération conditionnelle. Ce n'est pas tellement que je m'oppose à l'utilisation d'un programme AT élargi ou à l'idée d'un programme de travail en fonction de l'absence temporaire, mais quand on instaure un mécanisme de sortie progressive, particulièrement quand les ressources qui permettaient à un tel programme de bien fonctionne sont si rares, on peut fort bien créer un goulot d'étranglement qui empêchera la libération de gens qui nous inquiètent moins. Cette approche pourrait contribuer bien davantage à augmenter le taux d'incarcération que les dispositions ayant trait à l'admissibilité à la libération conditionnelle pour les délinquants violents. En plus de la possibilité de créer un engorgement, ce serait ajouter une étape au processus des libérations.

M. Wappel: À l'article 119, il est évidemment question de l'admissibilité à la libération conditionnelle de jour. Vous ne préconisez pas l'abolition de ce genre de libération. Quelles parties de l'article 119 vous paraissent acceptables? Quels aspects pourriez-vous nous aider à améliorer?

M. Stewart: La John Howard Society a essentiellement deux types de position en ce qui a trait à la libération conditionnelle et à la détermination de la peine. La première position s'inscrirait dans le cadre d'un système idéal, si nous

[*Text*]

the way, to those that were proposed by the Sentencing Commission of Canada. Then there are those that try to deal with the system as it exists today. Basically, as it exists today, we're not in favour of simply arbitrarily changing eligibilities. For instance, changing the eligibility from one-sixth to six months before we feel makes no difference, because people don't get those day paroles anyway. So in a sense that is simply bringing the law in line with practice. I suppose there is some value to that in terms of public perception, but it is not making any difference in terms of its impact on corrections.

What we prefer overall would be a system that involves sentencing guidelines which puts some overall rationale, proportionality, and sense into the sentencing process, and have a process of gradual release which is attached to the last portion of every sentence not because the person is considered to be deserving or because there should be some clemency, but simply recognizing that everyone is coming out of jail and it makes sense to put some resources into a gradual release program.

In the system we would propose the resources are targeted to the people we're most concerned about, rather than being targeted to the people we think are the best bets and in effect ignoring the people who we think are a risk.

Mr. Wappel: I am perhaps having some difficulty expressing what I want to say. We don't have sentencing before us. We have a bill. It has a clause 119. Do I understand your statement to be that basically clause 119 is putting into statutory form what is already the practice?

Mr. Stewart: Yes.

Mr. Wappel: So you don't have a difficulty with it on that basis?

Mr. Stewart: Yes, it is not important in that sense.

Mr. Wappel: All right. Now my final area would be in terms of remission. In your paper you indicate... I want to preface this by bringing you back to your comment about public perceptions. You stated that—and I believe this is what you said—the public is more supportive of remission than parole because they can understand when an offender earns remission, as I take it, by behaving well then they can parole. Having said that, you recommend the abolition of earned remission, and the reinstatement of statutory remission. That, to me, takes away what you said the public's understanding would be. That is, if you are a good person in prison, we will reduce your sentence. Now you are suggesting that it shouldn't be be earned remission, as I see it, but rather statutory remission, which is a guaranteed remission unless something else happens. Could you just expand on that for the record so we can anwwer these public perceptions?

[*Translation*]

pouvions rebâtir le système à partir de zéro. Elle s'apparente de très près, soit dit en passant, à celle qu'a proposée la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Et notre deuxième position a trait au système existant. Dans la situation actuelle, d'une manière générale, nous ne voulons pas que l'on se contente de modifier arbitrairement les conditions ayant trait à l'admissibilité. Par exemple, il est inutile de modifier la date d'admissibilité de un sixième de la peine à six mois avant l'admissibilité à une libération conditionnelle, car ces libérations de jour sont généralement refusées de toutes façons. D'une certaine façon, il ne s'agit que de consacrer la réalité dans la loi. Je suppose que cela peut avoir une certaine valeur sur le plan de la perception au public, mais il n'en est rien pour ce qui est du système correctionnel.

Ce que nous préférerions, dans l'ensemble, ce serait un système qui comporterait des lignes directrices en matière de détermination de la peine qui conféreraient un certain sens des proportions et une certaine logique au processus, ainsi qu'un élément de libération graduelle qui serait rattaché à la dernière partie d'une peine, pas vraiment parce que l'on considère que la personne en cause mérite une certaine clémence, mais tout simplement pour reconnaître que tous les détenus sortent un jour de prison et qu'il est logique d'investir quelques ressources dans un programme de libération graduelle.

Nous proposerions que les ressources soient davantage axées sur les personnes qui nous préoccupent le plus, plutôt que vers celles qui nous paraissent présenter le moins de risque.

M. Wappel: J'ai peut-être un peu de difficulté à exprimer ma pensée. Il n'est pas question de la détermination de la peine, mais plutôt d'un projet de loi. Dans ce projet de loi, il y a l'article 119. Si je comprends bien, vous soutenez que l'article 119 ne fait en réalité que consacrer juridiquement la pratique existante.

M. Stewart: Oui.

M. Wappel: Et cela ne vous gêne pas vraiment?

M. Stewart: Non, car ce n'est pas vraiment important.

M. Wappel: Très bien. Ma dernière question a trait à la réduction de la peine. Dans votre document, vous dites... Je veux vous ramener à ce que vous dites au sujet de la perception du public. Vous dites que—et je pense que c'est ce que vous avez dit, en réalité—la population est davantage en faveur de la réduction de la peine que de la libération conditionnelle, parce qu'elle peut comprendre qu'un détenu puisse obtenir une réduction de sa peine pour bonne conduite. Ceci dit, vous recommandez que l'on abolisse la formule de la réduction de peine méritée et que l'on rétablisse le principe de la réduction statutaire de peine. Cela ne va pas tellement avec ce que vous avez dit au sujet de la compréhension du public. On dit à un détenu que si sa conduite est bonne pendant son séjour en prison, sa peine sera réduite. Mais vous dites que ce ne devrait pas être une réduction de peine méritée, mais plutôt une réduction statutaire de peine, ce qui équivaut à garantir la réduction de la peine à moins qu'un incident ne survienne. Pouvez-vous développer un peu votre pensée là-dessus de manière à ce que nous sachions quoi dire à la population à cet égard?

[*Texte*]

Mr. Stewart: Yes. It is a good point. I think what we are talking about here is an accounting mechanism as opposed to a concept. The concept the public hold is that time off a sentence for co-operative behaviour makes sense, that it is an incentive and it is worthwhile. How it is calculated is another matter, and the two ways of calculating it are to give people credits for good behaviour or to have them lose those credits for bad behaviour. The fact is it is only the latter that happens, regardless of what we call it. Although the system we have today talks about earning the credits, the fact is it is very difficult to do anything exceptionally positive while in a prison. What you do is you avoid fights, you avoid riots, you avoid throwing your food, you avoid having contraband in your cell, and then in fact you have remission. So regardless of what accounting mechanism we use, the fact is that remission is something that is present and is lost for bad behaviour. It makes sense that the counting reflect what in practice happens.

Mr. Blackburn: I too welcome our guests this morning.

I want to start off at a point Mr. Wappel raised with respect to clause 119, the eligibility for parole. I gather both you and our previous witnesses this morning would agree that what this bill is doing, at least in part, is codifying a practice that has been in place for some time, that in fact the government is not really, quote unquote, getting tougher with violent offenders—

Mr. Stewart: No.

Mr. Blackburn: —that the parole system itself has already practised that toughness.

• 1205

Mr. Stewart: The point we made in our brief is that certainly for the vast majority we are delaying the point at which a person is denied parole.

Mr. Blackburn: I see what you mean, yes. Okay. In other words, this whole approach to eligibility for parole is... Would you go as far as to say that it's a hoax?

Mr. Stewart: I think there's some value in bringing practice in line with policy, and one of the problems we have is that people constantly do confuse eligibility with actual practice.

I guess what troubles me about the bill, however, in the way it's presented, is that it seems to confirm that what was happening before was what people believed was happening, in that the criminal justice system is not one which is concerned particularly with public protection, where decision-making is foolish, and where the only safety to the community that's available is through detention. The actual impact, I believe, particularly with the violent offender provisions, will have no impact whatsoever on violent offenders as a group.

[*Traduction*]

M. Stewart: Oui. C'est une bonne question. Ce qui fait problème, en réalité, c'est la façon dont sont comptabilisés les jours de réduction de peine. La population pense qu'il est justifié de réduire la peine lorsqu'un détenu a une bonne conduite, que c'est une incitation valable pour les détenus. C'est l'application du processus qui fait défaut, par contre, car on attribue aux détenus des jours de réduction de peine quand leur conduite est bonne, et on leur en enlève quand leur comportement ne convient pas. Dans la réalité, toutefois, on ne fait que leur enlever des jours de réduction de peine. Même si le système permet de mériter des jours de réduction de peine, il n'en demeure pas moins qu'il est très difficile de faire quelque chose qui soit vraiment exceptionnel dans une institution. Tout ce que l'on peut faire pour obtenir une réduction de sa peine, c'est éviter la bagarre, éviter les émeutes, ne pas lancer sa nourriture, n'avoir aucun objet de contrebande dans sa cellule. Quelle que soit la formule que l'on utilise, la réduction de la peine est un avantage que l'on ne peut que perdre en cas de mauvaise conduite. Il est logique que le processus reflète la réalité.

M. Blackburn: Je souhaite moi aussi la bienvenue à nos témoins ce matin.

Je veux discuter un peu d'un point que M. Wappel a soulevé au sujet de l'article 119, de l'admissibilité à la libération conditionnelle. Je suppose que vous seriez tous les deux d'accord avec les témoins qui vous ont précédés ce matin pour dire que ce projet de loi, en partie en tout cas, donne en fait un caractère juridique à une pratique qui a cours depuis déjà quelques temps, qu'en fait, le gouvernement ne devient pas plus sévère envers les délinquants violents...

M. Stewart: Non.

M. Blackburn: ...et que le système des libérations conditionnelles s'en est déjà chargé, en réalité.

M. Stewart: Ce que nous disons dans notre mémoire, c'est que d'une manière générale, nous retardons sûrement le moment où un détenu se voit refuser une libération conditionnelle.

M. Blackburn: Je vois ce que vous voulez dire, oui. Très bien. Autrement dit, toute cette approche à l'égard de l'admissibilité à la libération conditionnelle... Iriez-vous jusqu'à dire que c'est de la supercherie?

M. Stewart: Je pense qu'il faut reconnaître l'utilité de faire correspondre davantage la pratique avec la politique, car l'une des difficultés est que les gens confondent constamment l'admissibilité avec la pratique réelle.

Je pense que ce qui me trouble particulièrement à propos de ce projet de loi, toutefois, dans sa formulation actuelle, c'est qu'il semble confirmer les impressions qu'avait la population, à savoir que le système de justice pénale ne s'intéresse pas vraiment à la protection du public, que c'est un système où les décisions ne sont pas prises avec tellement de sérieux, et que la seule façon d'assurer la sécurité de la collectivité, c'est la détention. Le projet de loi n'aura pas tellement d'effet sur les délinquants violents collectivement, et cela vaut particulièrement pour les dispositions qui les concernent.

[*Text*]

There may be some individuals whom it will have an impact on, some positively and some negatively, in terms of their perception of release. But the numbers, the actual experience with the Correctional Service of Canada could not lead anyone to believe these provisions will have a significant impact on the amount of time served.

Mr. Blackburn: Then this bill, as presently written, particularly clause 119, is misleading the public into thinking that this bill will provide them with greater safety against violent offenders?

Mr. Stewart: As I mentioned earlier, parole only accounts for about 10% of time served in total. Even if it were totally abolished, we would be talking about not a great impact on incarceration, although it would certainly influence some individuals in fairly dramatic ways. I think we have to distinguish between the two. But there's not much you can do with parole that can credibly be presented as a major strategy to significantly change public protection, even if you accept that the only mechanism for public protection is incarceration.

Mr. Blackburn: I go back to my question: is this bill misleading then, in terms of delivering a message, if it were passed as written? The message that the government I think is trying to get across is that we're going to toughen up on violent offenders; we're going to keep them longer. Is this bill misleading the public?

Mr. Stewart: If that's what the public believes from the bill, I think they are coming to improper conclusions. I wouldn't say that the government is necessarily misleading the public, but I certainly think the bill—

Mr. Blackburn: I didn't say deliberating misleading. I said misleading.

Mr. Stewart: But I think it exploits public ignorance.

Mr. Blackburn: This bill exploits public ignorance.

Mr. Stewart: Yes.

Mr. Blackburn: Okay. I note at the very beginning of your brief that, and I quote:

> National and international research has confirmed time and again that varying sentence length has no identifiable impact on crime rates in the community.

Now, this seems to go against the popularly held belief that long sentences not only serve to reform offenders but also deter those thinking about a life of crime. Could you provide us with this evidence. I know you've alluded to it in your brief, but perhaps you could be a little more specific.

[*Translation*]

Il influera peut-être sur la perception de la libération d'un certain nombre de personnes, d'une manière positive pour certains, et d'une manière négative pour d'autres. Mais les chiffres, l'expérience réelle du Service correctionnel du Canada ne pourront convaincre personne que ces dispositions auront une incidence importante sur la durée de l'incarcération.

M. Blackburn: Donc, dans la formulation actuelle, ce projet de loi, et notamment l'article 119, donne à la population la fausse impression qu'elle sera mieux protégée contre les délinquants violents après son adoption.

M. Stewart: Comme je l'ai mentionné plus tôt, les libérations conditionnelles ne représentent qu'environ 10 p. 100 de la durée totale des incarcérations. Même si les libérations conditionnelles étaient éliminées complètement, l'incidence ne sera pas tellement importante pour l'incarcération, bien qu'elle pourrait-l'être de façon dramatique pour certains détenus. Je pense qu'il y a une distinction à faire à cet égard. Mais il n'y a pas grand chose que l'on puisse faire pour présenter la libération conditionnelle, avec le moindrement de crédibilité, comme une stratégie importante qui devrait améliorer considérablement la protection du public, même si l'on accepte le fait que le seul moyen d'assurer la protection du public est l'incarcération.

M. Blackburn: Je reprend ma question. Ce projet de loi est-il trompeur, alors? Le message qu'il envoie donne-t-il une fausse impression? Je pense que par ce projet de loi, le gouvernement tente de dire à la population qu' il va se montrer plus sévère à l'égard des délinquants violents, qu'ils vont demeurer plus longtemps en prison. Ce projet de loi donne-t-il une fausse impression à la population?

M. Stewart: Si c'est l'impression que la population dégage du projet de loi, je pense que leurs conclusions sont erronnées. Je ne dirais pas forcément que le gouvernement trompe la population, mais je suis convaincu que le projet de loi. . .

M. Blackburn: Je n'ai pas dit que c'était un geste délibéré.

M. Stewart: Mais je pense qu'il exploite l'ignorance de la population.

M. Blackburn: Ce projet de loi exploite l'ignorance de la population.

M. Stewart: Oui.

M. Blackburn: D'accord. Au début de votre mémoire, vous dites:

> Bon nombre d'études au Canada et à l'étranger ont prouvé maintes et maintes fois que la variation de la durée des peines n'avait aucun effet notable sur le taux de criminalité dans la collectivité.

Cela semble aller à l'encontre de la croyance populaire qui veut que des peines de longue durée permettent non seulement de réformer les délinquants, mais aussi de décourager ceux qui pensent à mener une vie de criminalité. Pouvez-vous donner des précisions? Je sais que vous y faites allusion dans votre mémoire, mais vous pourriez peut-être nous donner quelques détails.

[*Texte*]

Mr. Stewart: The source that I gave with my brief was the Canadian Sentencing Committee's report, because they in fact. . . Not in their report, but in the supplement papers that they had prepared for them, they did an exhaustive review of the literature on sentencing and its impact on crime rates and simply can't find any indication at all that there's some relationship.

In a way it shouldn't be too surprising. The fact is that we're looking at this in the context of the variation that's possible, not the variation that's impossible. For instance, when we look at the provisions of this bill and other bills, we're really talking about a variation in this case of say parole eligibility of a sixth of a sentence and so on. That the public can take that kind of variation, quantify it, attribute it to their motivation and make this kind of very sophisticated decision implies a degree of rationality around crime for which there's simply no basis to feel confident.

The fact is that no one knows now what people are sentenced for and they're not going to know what they're sentenced for in the future, through some modification. No data have been collected since 1973 on sentencing, to actually know what the practice is.

So what we're saying is that people are already operating from a position of not knowing. Even the Sentencing Commission had great difficulty finding out what was happening with sentencing. To suggest there is going to be some variation that would then be translated into some noticeable change in crime. . .it is really very unlikely to take place.

• 1210

Mr. Blackburn: Another point I want to raise refers to the brief Professor Ryan presented. It relates specifically to judges sentencing and judges saying, in a particularly heinous criminal offence case, no parole before 10 years, no parole before 15 years, whatever it happens to be. That has always struck me as being somewhat unfair, although I can understand in the heat of the moment public passion and public rejection of that kind of offence does influence a judge's sentencing to some extent. Yet I think it's grossly unfair in a sense, because even the worst offender is sometimes capable of rehabilitation over a period of time.

What would you propose, Professor Ryan? Do you propose Parliament should restrict judges in this sense—judges should not be allowed to impose a minimum period of time before an offender is eligible for parole?

Prof. Ryan: Yes, I think I would recommend that. In fact, I am not very happy about Parliament imposing minimum periods of time either. Even before this bill, in most cases the minimum period of full parole has been one-third of the sentence or seven years, whichever is the less, except in the case of murder. The minimum period for life is seven years, unless it's murder, in which case for second-degree murder it's 10 years, but the judge may increase that

[*Traduction*]

M. Stewart: La source que je cite dans mon mémoire, c'est le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, parce qu'en fait—pas dans le rapport, mais dans les documents additionnels que l'on a préparés pour la Commission, il a été fait une revue exhaustive des ouvrages portant sur la détermination de la peine et sur son incidence sur la criminalité, et l'on n'a tout simplement pas pu trouver de preuve qu'il existe un rapport entre les deux.

Cela n'a rien d'étonnant, d'une certaine façon. En fait, on examine la question sous l'angle de la variation qui est possible et non de celle qui ne l'est pas. Par exemple, quand on examine les dispositions de ce projet de loi ainsi que d'autres, c'est vraiment d'une variation de l'admissibilité à une libération conditionnelle à un sixième de la peine et ainsi de suite qu'il s'agit. Pour que la population puisse quantifier cette variation, l'adapter à ses perceptions et arriver à une conclusion aussi élaborée que celle-là, il faudrait un degré de rationalité au sujet des questions de criminalité qui n'existe tout simplement pas dans la population.

La réalité est que personne ne sait vraiment à quoi les détenus sont véritablement condamnés, et rien ne changera vraiment à cet égard. Il n'existe aucune donnée sur la détermination de la peine depuis 1973, qui permettrait de se faire une idée de ce qui se passe dans la pratique.

On fonctionne donc sans trop savoir ce qui se passe vraiment. Même la Commission canadienne sur la détermination de la peine a eu de la difficulté à le découvrir. De là à laisser entendre qu'il y aura une variation qui se traduira par un changement important dans la criminalité. . .c'est vraiment très douteux.

M. Blackburn: L'autre point que je veux soulever a trait au mémoire que nous a présenté M. Ryan. Il concerne particulièrement les juges qui, dans les cas d'infractions criminelles particulièrement graves, décident qu'il n'y aura pas de libération conditionnelle avant 10 ou 15 ans, selon le cas. Cela m'a toujours semblé plutôt injuste, bien que je puisse comprendre que toute la passion et la réprobation qu'un tel crime a susciter dans la population puissent influencer dans une certaine mesure un juge dans la détermination de la peine. Je pense pourtant qu'il s'agit d'une véritablement injustice car même le pire délinquant peut parfois se réadapter après un certain temps.

Que proposeriez-vous, monsieur Ryan? Pensez-vous que le Parlement devrait imposer certaines limites aux juges à cet égard—que les juges ne devraient pas pouvoir imposer une période de temps minimal avant qu'un délinquant puisse bénéficier d'une libération conditionnelle?

M. Ryan: Oui, je pense que c'est ce que je recommanderais. En fait, je ne suis pas tellement satisfait non plus du fait que le Parlement puisse imposer une durée minimale. Même avant ce projet de loi, la période minimale pour pouvoir obtenir une libération conditionnelle complète était généralement un tiers de la peine ou sept ans, le moindre des deux, sauf dans les cas de meurtre. La période minimale pour une condamnation à perpétuité est de sept

[*Text*]

period up to 25 years. The minimum period for first-degree murder is 25 years, which is a lifetime.

I'm not happy about Parliament setting those minimum periods, but I think making judges responsible is a gross error. I don't think the judges have the training or the means, the information, to enable them to make judgments about the possibility of release on parole far in the future.

Mr. Blackburn: Is your argument based at least in part on the fact that here, we'll say in 1992, a judge sentences a convicted criminal to 15 years before eligibility for parole and that judge has no way of knowing, and nobody else has any way of knowing, how that convicted person will behave himself or herself behind bars and how receptive they will be to rehabilitation and so on and so forth? Is that the basis of your argument?

Prof. Ryan: Yes. It's difficult enough for the parole board, even if they were eager to grant parole, and with all the experience they've had, with the compilation of information and the assessments of the individual after a period of incarceration, to determine whether the inmate is a proper person to be released. But to say to the judge, you must decide 7 years, 10 years, 12 years, even 5 years ahead, is just to demand the impossible.

Mr. Blackburn: Putting those convicted of first-degree murder behind bars for 25 years: is that self-defeating in terms of rehabilition? Is 25 years simply too long? Is it virtually impossible to rehabilitate a person, or for a person to rehabilitate himself, if he or she knows he or she is behind bars for a minimum of 25 years?

An hon. member: You're leading the witness.

Mr. Blackburn: This is not a courtroom.

Prof. Ryan: Individuals respond differently to that prospect. Some of them spin cocoons for themselves and retire into them until some time near their parole eligibility date. Some of them become troublesome. Some of them spend all their time planning escape. You can't predict how the individual will respond to it. But on the whole it's dead time for most of them. There are no programs that really serve them. It is just, as some people have said, "warehousing".

Of course I understand why it was done. It was a bargain. It had to be made to get the bill abolishing capital punishment through the House and the Senate. I imagine in the state of public opinion, which is being constantly whipped up by the media today, it would probably be impossible to obtain any release in that minimum. But it has no foundation in principle at all.

[*Translation*]

ans, à moins qu'il s'agisse d'une condamnation pour meurtre, et dans le cas d'un meurtre au deuxième degré, la durée minimale est de dix ans, mais le juge a le loisir de l'augmenter à 25 ans. La période minimale pour un meurtre au premier degré est de 25 ans, ce qui équivaut à la durée d'une vie.

Je n'apprécie pas tellement que le Parlement établisse ses périodes minimales, mais je pense que l'on commet une erreur grossière en en donnant la responsabilité aux juges. Je ne pense que les juges aient la formation, les moyens et les renseignements nécessaires qui leur permettent de juger de la possibilité de libéré quelqu'un d'une manière conditionnelle dans un avenir lointain.

M. Blackburn: Votre argument se fonde-t-il, en partie, en tout cas, sur le fait qu'un juge qui condamne, en 1992, un criminel à ne pouvoir obtenir une libération conditionnelle avant 15 ans, ne peut pas savoir, pas plus que quiconque, quel comportement aura le détenu et dans quelle mesure il sera réceptif aux efforts de réadaptation? Est-ce là-dessus que repose votre argument?

M. Ryan: Oui. Même à la Commission des libérations conditionnelles, malgré toute sa bonne volonté à accorder des libérations conditionnelles, avec l'expérience qu'elle possède, avec tous les renseignements à sa disposition et les évaluations du détenu après un certain temps, a de la difficulté à déterminer s'il est justifié de le libérer. Mais, dire aux juges qu'ils doivent décider si ce sera 7 ans, 10 ans, 12 ans, même 5 ans avant qu'un détenu puisse demander une libération conditionnelle, c'est tout simplement demander l'impossible.

M. Blackburn: A-t-on raison de condamner à 25 ans d'emprisonnement une personne qui a été reconnue coupable de meurtre au premier degré? Cela ne risque-t-il pas de nuire à sa réadaptation? Est-ce que vingt-cinq ans est une peine trop longue? Est-il presque impossible de réadapter une personne, ou pour une personne de se réadapter, si elle sait qu'elle doit passer au moins 25 ans en prison?

Une voix: Vous suggérez des réponses au témoin.

M. Blackburn: Nous ne sommes pas dans un tribunal.

M. Ryan: Les gens ne réagissent pas tous de la même façon. Certains s'enferment dans un cocon et n'en sortent que lorsque la date d'admissibilité à une libération conditionnelle approche. Certains deviennent des fauteurs de trouble. D'autres passent tout leur temps à planifier leur évasion. On ne peut pas savoir comment une personne réagira. Mais en général, c'est un temps mort pour la plupart d'entre eux. Il n'existe pas vraiment de programme à leur intention. Comme certains l'ont dit, ils sont entreposés.

Evidemment, je comprends l'intention derrière tout cela. C'était un échange. Il fallait parvenir à abolir la peine de mort en faisant adopter ce projet de loi à la Chambre et au Sénat. J'imagine que compte tenu de l'opinion publique, qui est constamment fouettée par les média aujourd'hui, il aurait probablement été impossible d'obtenir quelques concessions à l'égard de ces durées minimales. Mais la chose n'a absolument aucun fondement réel.

[*Texte*]

• 1215

Mr. Blackburn: Well, sir, I've been around here for quite a few years. I was here when we voted against the death penalty in 1976, or 1977, and again just a couple of years ago. If there's one issue across this country where Parliament and governments are out of whack with public opinion, whether it's Conservative or Liberal—I dare say it would be same with the NDP—it is in this whole area of capital punishment, and crime and punishment in general.

We are all constantly being accused by our constituents, whenever the subject arises, of being soft on criminals, that the system doesn't work, that it's a revolving door—criminals are going in and coming out and committing crimes again.

The perception is that the recidivism rate is extremely high and that virtually all crime is heinous crime, diabolical crime, and so on. Those of us who may be labelled liberal in this field, but nonetheless still put public safety first, are on the hot seat all the time.

It's very easy for a Member of Parliament to go home and say I'm all for capital punishment, I'm all for throwing those buggers in jail and throwing the key away, I'm all for beating them or bringing back the strap—it's the easiest thing in the world. It'll get some re-elected, let me tell you, if that's one of the issues in the next election. It's the easiest route for a politician to take, particularly for a challenger who has never been elected.

This is one of the problems we face. It's not just a question of survival in the political process as M[me]mbers of Parliament, but it's trying to do the right thing.

Mr. Stewart: I think one of the suggestions that came from the sentencing commission actually had tremendous potential to take some of that stress or some of that pressure off by in fact creating a different, more rational forum for talking about sentencing. Our assessment is that there is, in effect, a lobby group for every crime.

There are those who think impaired drivers should be given more. Sexual assault should be given more. Violent crimes should be given more. It's always more, but nobody every says what's less important. Until there is a forum that actually talks about a rational process of sentencing from beginning to end, all we end up with is this pressure that has no bench-marks. No one knows what it's more than, and nobody knows when it's enough.

The Sentencing Commission proposed a principled set of sentencing guidelines that are based on the concept of proportionality. Now that's important, because that's something where there's tremendous consensus. All the

[*Traduction*]

M. Blackburn: Monsieur, je suis député depuis plusieurs années. J'étais là quand nous avons voté contre la peine de mort en 1976, ou en 1977, et j'y étais aussi quand nous l'avons fait encore une fois, il y a environ deux ans. S'il y a une question au pays au sujet de laquelle le Parlement et les gouvernements ne sont pas d'accord avec la population, que ce soit les Conservateurs ou les Libéraux qui sont au pouvoir—et j'oserais même dire que ce serait aussi le cas si le NPD accédait au pouvoir—c'est bien la question de la peine capitale, des peines à l'égard des actions criminelles en général.

Nos électeurs nous accusent constamment, dès que la question fait surface, d'être trop doux pour les criminels, ils nous disent que le système ne marche pas, que c'est une véritable porte tournante—que les criminels sont mis en prison, qu'ils en ressortent, et qu'ils commettent encore d'autres crimes.

On pense que le taux de récidive est extrêmement élevé et que presque tous les crimes sont sordides, des crimes diaboliques. Ceux d'entre nous que l'on qualifie de libéraux dans ce domaine, mais qui n'en accordent pas moins la priorité à la sécurité du public, se retrouvent tout le temps sur la sellette.

Il est très facile pour un député de rentrer dans sa circonscription et de dire qu'il est totalement en faveur de la peine capitale, qu'il faudrait enfermer tous ces truands et jeter la clé, qu'il faudrait leur donner une bonne raclée ou ressortir le fouet—c'est la chose la plus facile au monde. Si cette question est à l'ordre du jour des prochaines élections, je vous parie que c'est le genre de commentaires qui permettraient à certains d'être réélus. C'est la voie la plus facile à adopter pour un politicien, particulièrement pour quelqu'un qui n'a encore jamais été élu.

C'est l'une des difficultés auxquelles nous devons faire face. Ce n'est pas seulement une question de survie pour un député dans le contexte politique, mais bien de tenter d'agir selon ses convictions.

M. Stewart: Je pense que l'une des propositions qui est ressortie de la Commission sur la détermination de la peine offre en réalité un excellent moyen d'alléger un peu cette pression en créant une tribune différente, plus rationnelle, pour discuter des questions de la détermination de la peine. Nous pensons que chaque crime a son groupe de pression.

Il y a ceux qui pensent que les conducteurs accusés de conduite avec facultés affaiblies devraient écoper davantage. Les infractions à caractère sexuel devraient être punies plus sévèrement. Les crimes violents devraient aussi être punis plus sévèrement. Il faudrait toujours que les peines soient plus sévères, mais personne ne discute jamais des infractions moins graves. Tant et aussi longtemps qu'il n'y aura pas un mécanisme qui permettra de discuter d'une façon rationnelle de déterminer les peines, du début à la fin, cette pression sans référence s'exercera toujours. Personne ne peut faire de comparaison, et personne ne sait à partir de quand une peine est suffisante.

La Commission sur la détermination de la peine a proposé un ensemble de lignes directrices à l'égard de la détermination de la peine, qui s'inspirent de la notion de la proportionnalité. C'est un élément important, car c'est un

[*Text*]

research that's been done on the public mind about what constitutes a more or less serious offence has generated a tremendous degree of consensus, regardless of one's views of criminal justice. There's tremendous consensus that says this offence is more serious than that one, and if that's the principle for sentencing, then you have a forum in which the public can debate what's more or less serious.

The maximum is life in our system. The minimum is a fine. Within that context, it would make sense to have a sensible, rational process, but so long as there are no rules—and there are virtually no rules in sentencing as there are virtually no rules with parole in Canada—then inevitably, that frustration, I think, is being directed at the political process.

There's no mechanism that you as politicians can turn to and say, this is another forum in which we can develop a rational approach to this. It gets mired in the sense that somehow varying sentencing or parole will in fact make a difference to crime or fear of crime. My sense of what's happening is that the lack of specificity and clarity is in fact what increases the sense of fear in a community.

The Acting Chairman (Mr. Thacker): Thank you, Mr. Blackburn. Mr. Lee.

Mr. Lee: I too am a graduate of the Queen's law faculty, and Professor Ryan won't remember me either—it was twenty years ago—but I certainly do want to pay tribute to his continuing and many years of service to the law faculty and the university and the John Howard Society, and all the other things he's done as a public person. When he was giving his lecture earlier, I did take notes and I'm ready for a test.

• 1220

I want to just deal with one issue and I'll put it to either one of you for a response. It's already been touched on by Mr. Blackburn. As we attempt to make some changes—and some people say we're just tinkering now with the corrections system—we are listening to our electorate, our voters, and you both have suggested there is a material amount of ignorance out there on the part of the voter. You haven't said it in quite that way, but there is ignorance out there.

Yet when we do our job, we've got to represent the voter whether he or she might be ignorant or not. We know there is a very clear message from voters who pay for the criminal justice system and who are the victims of crime: they believe the system is not working right and they're moving us in a certain direction. So I see the direction of the statute and the direction you're pointing the way to as being different. How are we ever going to start walking in the same direction?

Mr. Stewart: We don't come here purporting to have advice on how to deal with the political problems of the change. We're coming here with some information and advice to do with corrections. If we are going to develop public

[*Translation*]

principe sur lequel presque tout le monde s'entend. Toutes les recherches que l'on a effectuées au sujet de la perception du public sur ce qui constitue une infraction plus ou moins grave ont engendré un très fort degré de consensus, quelle que soit l'opinion que l'on ait de la justice criminelle. On s'entend de façon générale pour reconnaître que telle ou telle infraction est plus grave qu'une autre, et si c'est le principe dont la détermination de la peine doit s'inspirer, on a alors un cadre dans lequel le public peut débattre de ce qui est plus ou moins grave.

L'emprisonnement à perpétuité est la peine maximale que l'on donne dans notre système. La peine minimale est une amende. Avec un éventail aussi large, il serait souhaitable qu'il existe un processus logique, mais s'il n'y a aucune règle—et il n'y en a pratiquement pas pour la détermination de la peine, pas plus que pour les libérations conditionnelles au Canada—il est inévitable que cette frustration se manifeste contre le processus politique.

Il n'y a aucun mécanisme sur lequel vous pouvez compter, en tant que politicien, pour élaborer une approche logique à cet égard. On se trompe dnas la mesure où l'on pense que les variations de peine ou de libération conditionnelle influeront en réalité sur la criminalité ou la peur de la criminalité. Je pense que c'est le manque de précision et de clarté qui augmentent les craintes de la collectivité.

Le président suppléant (M. Thacker): Merci, monsieur Blackburn. Monsieur Lee.

M. Lee: Je suis moi aussi diplômé de la Faculté de droit de l'Université Queen, et M. Ryan ne se souviendra pas de moi non plus—c'était il y a 20 ans—mais je tiens sûrement à rendre hommage à ses nombreuses années de service à la Faculté de droit, et à l'université ainsi qu'à la John Howard Society, ainsi qu'à tout ce qu'il a accompli comme personnalité publique. J'ai bien écouté le cours qu'il nous a donné tout à l'heure, j'ai pris des notes, et je suis prêt pour un examen.

Je veux aborder une seule question, et l'un ou l'autre d'entre vous pourra me répondre. M. Blackburn a d'ailleurs déjà abordé le sujet. Pendant que nous tentons d'apporter quelques modifications—et certains prétendent que nous ne faisons que jouer avec le système correctionnel—nous écoutons nos électeurs, et vous avez laissé entendre, tous les deux, qu'il y a beaucoup d'ignorance dans la population. Vous ne l'avez pas vraiment exprimé ainsi, mais il y une ignorance certaine dans la population.

Et pourtant, dans le cadre de nos fonctions, nous devons représenter l'électeur, tout ignorant qu'il puisse être. Nous savons que les électeurs qui payent pour le système de justice pénale et qui sont les victimes d'actes criminels nous transmettent un message très clair. Ils pensent que le système fonctionne mal, et ils nous orientent dans une certaine direction. Mais, je constate que l'orientation du projet de loi et celle que vous nous indiquez sont différentes. Comment allons-nous jamais parvenir à marcher dans la même direction?

M. Stewart: Nous n'avons pas la prétention de vous donner des conseils sur la façon d'apporter des changements sur le plan politique, nous sommes plutôt ici aujourd'hui pour vous donner quelques renseignements et quelques

[*Texte*]

policy purely on what the public perceives, then the research is irrelevant, the royal commissions are irrelevant, the Sentencing Commission is irrelevant, the Law Reform Commission is irrelevant, the training we have is irrelevant.

I realize it's very difficult, and one in the political process cannot get what one necessarily thinks is best, because that is a reality, and public perception is not just something to be dismissed. I realize that. But we're saying that if we really want in the long run to make a better society, one that is safer, one that doesn't waste tremendous resources on useless incarceration or areas where they have no impact, then we have to look at the research, we have to look at the facts, and that's what we think we can contribute as a society, the John Howard Society, to this discussion.

We don't believe our particular pearls of wisdom will dictate the law. It clearly hasn't. We've had very little success, frankly, over the years, and we can sympathize with the kinds of compromises necessary in a political process, but we hope by reinforcing what we think to be the facts of the situation and what's known in the field, that will at least empower our Members of Parliament to be agents of community enlightenment rather than simply confirming the myths and fears out there.

Mr. Lee: It's a good answer. Thank you.

The Chairman: Mr. Rideout.

Mr. Rideout (Moncton): In the area of victims and their involvement in the process—and I think we get right back into the same type of issue—do you see no role the victim can play in the process?

Mr. Stewart: The concern we have is when you look at parole decision-making, it's not at all clear what the purpose of the hearing is and what's to be achieved. We're concerned bringing victims into the parole decision-making process will make it an adversarial process and in fact a new sentencing hearing rather than an assessment of risk. We're also concerned about that mechanism within sentencing, but the reason we're concerned is because there are no rules for sentencing and there are no rules for parole.

What we've proposed in our brief on victims is that they, as well as anyone, any citizen, should be allowed to participate at either parole or sentencing hearings, but the purpose and the forum for decision-making must be structured.

Within sentencing guidelines, for instance, the argument could be how the guidelines apply to this person. If we're talking about a gradual release mechanism rather than some form of clemency, simply recognizing that if a person's

[*Traduction*]

conseils au sujet des peines. Si toute politique publique doit s'inspirer des perceptions du public, alors, la recherche est inutile, les commissions royales sont inutiles, la Commission sur la détermination de la peine est inutile, la Commission de la réforme du droit est inutile, et la formation que nous avons est aussi inutile.

Je comprends que c'est très difficile, et quelqu'un qui oeuvre dans le domaine politique ne peut pas toujours forcément atteindre l'idéal, parce que c'est une réalité, et il ne faut pas faire fi de la perception du public. Je comprends cela. Mais nous soutenons que si nous voulons vraiment à long terme faire de notre société une société meilleure et plus sûre, une société qui ne gaspille pas d'énormes ressources pour des incarcérations inutiles ou pour des mécanismes qui n'ont aucun effet, nous devons nous tourner vers la recherche, nous devons examiner les faits, et c'est la contribution que peut faire la John Howard Society à cette discussion.

Nous ne pensons pas que nos petites perles de sagesse dicteront la loi. Il faut se rendre à l'évidence. Nous n'avons pas eu beaucoup de succès, pour être francs, depuis le nombre d'années que nous participons à ces discussions, et nous pouvons comprendre les genres de compromis qui sont nécessaires dans le processus politique. Mais nous espérons qu'en renforçant les faits que nous avons constatés et ce que l'on sait déjà sur le terrain, nos députés pourront au moins éclairer davantage la collectivité plutôt que de simplement confirmer les mythes et les craintes.

M. Lee: C'est une bonne réponse. Merci.

Le président: Monsieur Rideout.

M. Rideout (Moncton): En ce qui concerne les victimes et leur participation au processus—et je pense que cela nous ramène au même genre de question—la victime peut-elle jouer un rôle dans le processus?

M. Stewart: La préoccupation particulière que nous avons à l'égard du processus décisionnel concernant les libérations conditionnelles, c'est que le but de l'audience est loin d'être clair. Nous craignons qu'en introduisant les victimes dans le processus des libérations conditionnelles, nous allons confèrer un caractère d'affrontement au processus et le transformer, en fait, en une audience qui consistera à déterminer une nouvelle peine plutôt qu'à évaluer le risque. Nous nous inquiétons aussi de la possibilité que l'on introduise ce principe dans la détermination de la peine, mais la principale raison, c'est qu'il n'y a aucune règle qui régisse tant la détermination de la peine que les libérations conditionnelles.

Ce que nous proposons dans notre mémoire, au sujet des victimes, c'est qu'elles puissent assister, comme n'importe quel autre citoyen, aux audiences de libération conditionnelle ou de détermination de la peine, mais il faut que l'objectif et le cadre de la prise de décision soient structurés.

Dans le cadre des lignes directrices relatives à la détermination de la peine, par exemple, on pourrait demander comment celles-ci s'appliquent à telle ou telle personne. Si nous envisageons la chose comme un mécanisme

[*Text*]

coming into the community, how do we best manage the risk he presents rather than whether he deserves to be released, then the input of victims is relevant and important and is part of the planning process. But if it's simply a question of deciding whether someone deserves a parole, well when would anybody ever deserve parole? So the concern is we try to make the system objective by excluding people who have strong feelings rather than having objective policy and then allowing people to participate because they have strong feelings.

Mr. Rideout: Thank you.

• 1225

The Acting Chairman (Mr. Thacker): I have just a couple of points I'd like to take up.

Mr. Stewart, I'd like to put your feet to the fire too, and the John Howard Societies across the country. Do you have a sentencing and a parole model that you think would be perfect, against which we can guide what the government does and does not do, and would you share it with this committee?

Mr. Stewart: I was hoping you would ask the question. I have the brief with me. We've actually had it around since 1989. We've prepared extensive briefs to the Sentencing Commission, the Law Reform Commission, and the Correctional Law Review. In 1989 we compiled that into a shorter brief that outlines our overall view of both sentencing and gradual release, and I'd be delighted to leave a copy with you. We've attempted to address in policy form, in a broad scope, how we would like to see the criminal justice system as a whole operate.

The Acting Chairman (Mr. Thacker): Would this bill be more acceptable to you if it was accompanied by a sentencing bill that moved closer to, for example, what the Law Reform Commission was recommending 12 years, 9, 6, 3, etc.?

Mr. Stewart: I think the sentencing provisions have far greater potential to have an impact on the criminal justice system as a whole. My feeling was that, because there had been so many myths about corrections, some of the changes that are in this legislation, although they have very little real impact on time served, could form a framework in which at least some of the sentencing provisions might have been implemented.

My concern is that now it might be all that much more difficult in fact to bring in a comprehensive sentencing bill. The promise in *Directions for Reform* was comprehensive reform spanning both corrections and sentencing. What's

[*Translation*]

de libération graduelle plutôt que comme une forme de clémence, en reconnaissant tout simplement que si une personne est réintégrée dans la collectivité, il faut se demander comment déterminer le risque qu'elle présente plutôt que si elle mérite d'être libérée... À ce moment-là, la contribution des victimes a sa place et est importante, et elle fait partie du processus de planification. Mais s'il s'agit tout simplement de décider si quelqu'un mérite une libération conditionnelle, comment savoir quand un détenu mérite une libération conditionnelle? Il faut donc tenter de rendre le système objectif en excluant les gens qui ont des sentiments trop forts, plutôt que d'établir une politique objective et permettre ensuite aux gens de participer en raison des forts sentiments qu'ils entretiennent.

M. Rideout: Merci.

Le président suppléant (M. Thacker): Il y a un ou deux aspects que je voudrais aborder.

Monsieur Stewart, je vais vous mettre au défi, ainsi que tous les groupes de la John Howard Society au Canada. Avez-vous un modèle de détermination de la peine et de libération conditionnelle que vous pourriez nous proposer? Un modèle qui serait parfait, selon vous, et qui pourrait servir de guide au gouvernement?

M. Stewart: J'espérais que vous me poseriez cette question. J'ai apporté le mémoire en question. Nous l'avons rédigé en 1989, ou à peu près. Nous avons préparé des documents approfondis pour le compte de la Commission sur la détermination de la peine, la Commission de la réforme du droit et la Commission d'examen du droit correctionnel. En 1989, nous avons fait un résumé de ces documents, qui donnent les grandes lignes de notre pensée au sujet de la détermination de la peine et de la libération graduelle, et je suis heureux de vous en remettre un exemplaire. Nous avons tenté d'expliquer d'une manière générale, comment nous pensons que le système de la justice criminelle devrait fonctionner dans l'ensemble.

Le président suppléant (M. Thacker): Ce projet de loi vous paraîtrait-il plus acceptable s'il était accompagné d'un projet de loi sur la détermination de la peine qui se rapprocherait, par exemple, de ce que recommandait la Commission de la réforme du droit il y a 12 ans, 9 ans, 6 ans, 3 ans, etc.?

M. Stewart: Je pense que les dispositions concernant la détermination de la peine sont beaucoup plus susceptibles d'avoir une incidence sur l'ensemble du système de la justice pénale. J'avais le sentiment que malgré les très nombreux mythes qui existent au sujet de la peine, certaines des modifications qui sont proposées dans ce projet de loi, bien qu'elles n'aient en réalité que très peu d'influence réelle sur la durée de la peine, établiraient un cadre dans lequel certaines dispositions concernant la détermination de la peine pourraient au moins être mises en oeuvre.

Ce qui m'inquiète, c'est qu'il est peut-être devenu encore plus difficile de présenter un projet de loi complet sur la détermination de la peine. Dans le document *Vers une réforme*, on promettait une réforme complète allant des

[*Texte*]

come forward has been just the corrections side of it, so the rumour mill certainly suggests that if anything's coming in sentencing, it's going to be substantially watered down from what was proposed.

Our feeling is that there are things in this bill that we don't like in principle. We're not terribly upset about it in practice, because it won't make that much difference, but we might have lost the opportunity to bring in a much broader set of legislation which could have given some control over the criminal justice system as a whole.

The Acting Chairman (Mr. Thacker): I can understand your concern. I don't think you'll be so unhappy when the sentencing comes out, albeit that as a special interest group, well-founded and with the best of intentions, you'll be pushing that sentencing report or bill when the government ultimately introduces it.

I was sorry to hear you say that you don't think this is a general toughening up of corrections and parole and so on, because I had come to the conclusion that it was and that it would be easier in terms of people—first-time offenders, non-violent offenders—and that we'd get them out under work release programs, which is good from all of the general perspective, but that violent offenders would be kept in prison longer. I thought that was responding very much to what the public's been telling us.

If you're telling us that there's been no tightening up, then I can assure you that the Members of Parliament in the government caucus will want it to be a hell of a lot tougher. I guess I'm just sad to hear you say that there's really no change, because I'm of the view that clearly it is a toughening up.

Mr. Stewart: What I'm saying is that without very radical change, there's not much left to tighten up, because the system is much tougher than people perceive it to be. Those are the simple circumstances. We have mandatory supervision that was added to the time served; now that's being subject to greater restriction. We have parole eligibilities varying when the majority of people aren't getting parole anyway.

The point is that people might believe that the system's very slack, very liberal, and needs to be tightened up, but it isn't. When you haven't got that room to work with, very little can be done with these tools. I'm not advocating that you do something radical to make it much, much tougher, but what we're finding is that the constant minor adjustments and changes have in fact abolished parole through attrition in Canada. There is very little that is left. Further changes in that way will not bring about a substantial change in the amount of time served. But it does tend to confirm in people's minds that the system indeed is, and continues to be, lax.

[*Traduction*]

affaires correctionnelles à la détermination de la peine. Mais, jusqu'à maintenant il n'a pas été question que des affaires correctionnelles. La rumeur veut donc que s'il y a quelque chose au sujet de la détermination de la peine, ce sera certainement très dilué par rapport à ce qui était proposé.

Il y a des choses dans ce projet de loi que nous n'aimons pas en principe. Dans la pratique, elles ne nous dérangent pas tellement, car elles ne feront pas tellement de différence, mais il se peut que nous ayons manqué l'occasion de nous doter de mesures législatives beaucoup plus larges qui auraient pu nous permettre d'exercer un certain contrôle sur l'ensemble du système de la justice pénale.

Le président suppléant (M. Thacker): Je comprends votre inquiétude. Vous ne serez peut-être pas aussi déçu que vous le pensez du document sur la détermination de la peine, bien qu'en tant que groupe d'intérêt particulier, reposant sur de bonnes assises et avec les meilleures intentions du monde, vous allez insister pour que le projet de loi sur la détermination de la peine soit adopté lorsque le gouvernement le présentera.

J'ai été déçu de vous entendre dire que, selon vous, ce projet de loi ne resserre pas la vis pour ce qui est des peines et des libérations conditionnelles, car j'étais arrivé à la conclusion contraire, et je me disais que ce serait plus facile pour les gens—les délinquants primaires, les délinquants non violents—et que nous aurions des programmes pour les libérer, ce qui est bien en général, mais que les délinquants violents demeureraient en prison plus longtemps. J'étais persuadé que cela répondait très bien aux attentes de la population.

Si vous nous dites qu'il n'y a eu aucun resserrement, je peux vous assurer que les députés du côté du gouvernement vont vouloir le rendre beaucoup plus sévère. Je suppose que je suis seulement un peu triste de vous entendre dire qu'il n'y a vraiment aucun changement, parce que je pense, personnellement, qu'il y a bel et bien eu un resserrement.

M. Stewart: Ce que soutiens, c'est que sans changement très radical, il ne reste pas grand chose à resserrer, parce que le système est beaucoup plus sévère qu'on ne le pense. Voilà les faits. La surveillance obligatoire, que l'on a ajoutée à la durée de l'incarcération, va maintenant être encore plus limitée. Nous avons une variation des périodes d'admissibilité à une libération conditionnelle alors que la majorité des détenus n'obtiennent pas de libération conditionnelle de toute façon.

Les gens peuvent penser que le système est très mou, très libéral, et qu'il a besoin d'un resserrement, mais ce n'est pas le cas. Quand on n'a pas suffisamment de latitude, on ne peut pas faire grand chose avec de tels instruments. Je ne préconise pas une intervention radicale pour rendre le système beaucoup plus sévère, mais nous sommes forcés de constater que les ajustements et les modifications mineures que l'on a constamment apportés ont en réalité eu raison du principe de la libération conditionnelle au Canada, l'ont en quelque sorte éliminé. Il n'en reste que très peu de choses. D'autres modifications de ce genre ne changeront pas grand-chose quant à la durée de la peine écoulée. Mais elles confirment dans l'esprit des gens que le système est relâché, et qu'il continue de l'être.

[*Text*]

• 1230

The Acting Chairman (Mr. Thacker): My last point is a question for Professor Ryan.

I take you as an expert in this area. I would like your views on the impact of the number of people incarcerated in Canada compared to the United States and Europe within the context of the way we organize ourselves as a society. We know that the United States was ruggedly independent. It has an entrenched charter that stresses the individuality and freedom of people. They have over 400 people per 100,000 incarcerated. We know Europe is much smaller, has more compact societies, more homogeneous societies. Their incarceration rate is between say 40 and 70, depending on which country in Europe. And Canada, again small population, spread out over a big country, the pioneering spirit, our incarceration rate is a little over 100. It seems to me that the argument is there that Canada is doing very well indeed when you consider our stress on the individual and the way we organize ourselves as a society compared to the United States and given the reality of Europe being quite different. Would you respond to that?

Prof. Ryan: I hope we never approach the United States in imprisonment. But of course we must remember they have a much different society from ours. We have our poverty and our degradation to a degree, but nothing to compare with theirs. Their problems are much more severe than ours. I don't know that we can claim any particular merit in having a much lower degree of imprisonment than they have.

Speaking from memory, as a matter of fact I think ours is much the same as Australia's. We seem to have a pattern that is not too different from theirs.

The British have by no means a homogeneous society today. They have tremendous problems with immigrants from the Commonwealth and former Commonwealth countries: blacks and browns and others. Their imprisonment rate has been climbing, I think, but nevertheless they managed to keep it below ours. The continental Europeans, particularly the Germans and the French, do not have homogeneous societies any more; certainly the French haven't.

It's true that when you get into the Scandinavian countries you have a different picture. Their imprisonment rate is very low. It's true they haven't really taken in much immigration. But the French have and the Germans have. They're very unwelcome, and they are disturbing elements. Nevertheless, they manage to keep their imprisonment rates below ours, I think.

The trouble is we are apparently, as Mr. Stewart has pointed out, influenced by television and other media, which create the impression that our criminal problems are the same as those of the United States. We're seen as lenient

[*Translation*]

Le président suppléant (M. Thacker): Ma dernière question s'adresse à M. Ryan.

Je m'adresse à vous en tant qu'expert dans ce domaine. Je voudrais savoir ce que vous pensez de l'incidence que peut avoir le nombre de personnes incarcérées au Canada, comparativement à la situation aux États-Unis et en Europe, dans le contexte de notre organisation sociale. Nous savons que les États-Unis sont farouchement indépendants. Ils sont dotés d'une charte qui insiste particulièrement sur l'individualité et la liberté de la personne. Il y a à l'heure actuelle plus de 400 personnes incarcérées par 100,000 habitants aux États-Unis. Nous savons que l'Europe est composée de sociétés plus réduites, plus compactes, plus homogènes. Le taux d'incarcération se situe entre 40 et 70, selon le pays. Au Canada, où la population est aussi réduite, où elle est éparpillée sur un très grand territoire, notre taux d'incarcération se situe un peu au-dessus de 100 personnes. Il me semble que nous nous débrouillons fort bien par rapport aux États-Unis et par rapport à l'Europe, compte tenu de la réalité différente sur le continent européen, quand on considère notre degré de stress et la façon dont nous nous organisons. Que pouvez-vous nous dire là-dessus?

M. Ryan: J'espère que notre taux d'incarcération ne se rapprochera jamais de celui des États-Unis. Mais, évidemment, il ne faut pas oublier que la société américaine est bien différente de la nôtre. Nous avons bien nos problèmes de pauvreté et de dégradation, mais rien qui se compare aux leurs. Leurs problèmes sont beaucoup plus graves que les nôtres. Je ne sais pas si nous avons tellement de mérite à ce que notre taux d'emprisonnement soit beaucoup plus faible que le leur.

De mémoire, je pense que notre taux d'incarcération est à peu près au même niveau que celui de l'Australie. Nous semblons suivre à peu près la même courbe que l'Australie.

La société britannique est loin d'être homogène aujourd'hui. Les Britanniques ont des problèmes extrêmement importants avec les immigrants du Commonwealth et des anciens pays du Commonwealth—des noirs, des bruns, et d'autres. Leur taux d'incarcération a grimpé, je pense, mais il est quand même inférieur au nôtre. Les Européens, notamment les Allemands et les Français, n'ont désormais plus de sociétés homogènes; c'est sûrement le cas en France, en tout cas.

Il est vrai que dans les pays scandinaves, la situation est différente. Leur taux d'emprisonnement est très bas. Il est vrai qu'ils n'ont pas vraiment ouvert les portes aux immigrants. Mais les Français et les Allemands l'ont fait. Les immigrants sont très mal accueillis, ce sont des éléments qui dérangent. Pourtant, ils arrivent à maintenir leur taux d'emprisonnement en-deçà du nôtre, je pense.

La difficulté, comme l'a fait remarquer M. Stewart, c'est que nous sommes apparemment influencés par la télévision et d'autres médias qui donnent l'impression que les difficultés que nous éprouvons sur le plan de la criminalité sont les

[*Texte*]

because we're not as harsh as they are. But really we haven't a criminal problem to compare with theirs in any respect, even in the drug scene. We just do not have anything like the magnitude of drug problems they have, nor the magnitude of crime that arises from degradation that they have.

[*Traduction*]

mêmes qu'aux États-Unis. On nous trouve indulgents, parce que nous ne sommes pas aussi sévères qu'ils le sont. Mais, en réalité, nos problèmes de criminalité ne se comparent aucunement aux leurs, même en ce qui concerne le trafic des stupéfiants. Nos difficultés à cet égard sont loin d'avoir atteint les mêmes proportions qu'aux États-Unis, et cela vaut autant pour la criminalité que provoque la dégradation aux États-Unis.

• 1235

So I don't think there is anything to boast about. I think that we rely too much on imprisonment as part of our tradition. It was part of the doctrine by which imprisonment was promoted as a corrective process that began 200 years ago in Britain and the United States, and we bought the argument.

Il n'y a donc pas de quoi se vanter, je pense. Nous avons encore trop recours à l'emprisonnement. L'incarcération était préconisée comme un moyen de correction par l'Angleterre et les États-Unis il y a 200 ans, et nous avons accepté cet argument.

We think of prison as a corrective system, which is, in my opinion, a gross misnomer. The tendency has always been to think of imprisonment as the normal sentence, whereas it shouldn't be the normal sentence. One of the proposals of the sentencing commission, the Law Reform Commission, and the amendments to the Criminal Code that were passed in 1984 was to develop the sense that imprisonment is not the norm. It should be imposed only when necessary. But we have this tradition, and unless people go to prison we don't think they're properly punished. Unless they stay a long time in prison, we don't think they're properly punished. That's about it.

Nous concevons la prison comme un système de correction, ce qui est à mon avis une erreur grossière. Nous avons toujours eu tendance à considérer l'emprisonnement comme la peine normale, alors que cela ne devrait pas être le cas. L'une des propositions de la Commission sur la détermination de la peine, de la Commission de la réforme du droit, et les modifications que l'on a apportées au code criminel en 1984, voulaient faire accepter le fait que l'emprisonnement n'est pas la norme. Il ne devrait être imposé qu'en cas de nécessité. Mais nous avons cette tradition, et si les délinquants ne sont pas emprisonnés, on pense qu'ils n'ont pas été punis comme ils le devraient. S'ils ne passent pas beaucoup de temps en prison, on pense qu'ils n'ont pas reçu une juste punition. C'est à peu près cela.

The Acting Chairman (Mr. Thacker): To what extent do you think our whole system is determined by our dominant religion, which stresses good, bad, heaven, hell, etc.?

Le président suppléant (M. Thacker): Dans quelle mesure notre système est-il influencé par notre religion dominante, qui met particulièrement l'accent sur le bon, le mauvais, le ciel, l'enfer, etc.?

Prof. Ryan: A dominant religion. We're becoming an irreligious society. We're a post-Christian society. If there is any dominant religion, it may be Islam.

M. Ryan: Religion dominante. . .? Nous sommes en train de devenir une société sans religion. Nous sommes une société post-chrétienne. S'il y a une religion dominante, c'est peut-être l'Islam.

For the past 300 years Christianity has decreasingly affected behaviour in society, and that has reached a nadir of influence today. Even the adherents of religion such as the zealous Roman Catholics, for example, are not influenced by their clergy or by their doctrine as they used to be.

Au cours des 300 dernières années, la chrétienté a perdu de plus en plus d'influence dans notre société, et aujourd'hui, elle n'en a presque plus. Même les plus fervents catholiques, par exemple, ne sont plus influencés par leur clergé ou leur doctrine comme auparavant.

More and more people are professing no religion, or merely a tenuous religion. They perhaps attend TV religious exercises put on by some of these evangelists, which gives them a thrill but there is no real involvement. So I don't think we're religious any more.

De plus en plus de gens disent n'appartenir à aucune religion, de façon très tenue. Ils assistent peut-être aux exercices religieux de quelques télévangélistes, ce qui les amuse pendant un certain temps, mais il n'y a pas d'implication réelle. Je ne pense pas que nous sommes une société religieuse.

The Acting Chairman (Mr. Thacker): Thank you, gentlemen. We appreciate your taking the time and putting your brief together. It will be helpful to us.

Le président suppléant (M. Thacker): Messieurs, je vous remercie. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer et de rédiger ce mémoire. Il nous sera utile.

The committee stands adjourned.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

From John Howard Society of Ontario:

Graham Stewart, Executive Director.

From John Howard Society of Kingston:

Stewart Ryan, Member of the Board.

TÉMOINS

De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry:

Kim Pate, Directeur exécutif.

De la Société John Howard d'Ontario:

Graham Stewart, Directeur exécutif.

De la Société John Howard de Kingston:

Stewart Ryan, Membre du conseil.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC33
J96

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, February 20, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 29

Le jeudi 20 février 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

INCLUDING:

The Sixth Report to the House

(Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act)

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

Y COMPRIS:

Le sixième rapport à la Chambre

(Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, February 20, 1992

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General has the honour to present its

SIXTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, November 8, 1991, your Committee has considered Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 3

Strike out line 26, on page 2, and substitute the following therefor:

"**19.1** (1) A fugitive in respect of whom a"

Add immediately after line 38, on page 2, the following:

"(2) On the commencement of any proceedings held pursuant to section 13, the judge shall inform the fugitive of the fugitive's right under subsection (1) to make submissions to the Minister of Justice."

Strike out lines 39 to 44, on page 2, and substitute the following therefor:

"**19.2** A fugitive may appeal a committal, or a foreign state that has made a requisition for surrender may appeal a discharge of a fugitive or a stay of any proceedings held pursuant to section 13, to the court of appeal of the province in which, as the case may be, the order of committal, the order discharging the fugitive or the order staying the proceedings was made,"

Strike out lines 10 to 16, on page 3.

In the French version only, strike out lines 15 and 16, on page 4, and substitute the following therefor:

"ou ne peut s'appuyer sur les éléments de preuve,"

Strike out lines 2 to 12, on page 5, and substitute the following therefor:

"the discharge of a fugitive with respect to any extradition crime, or against a stay of any proceedings held pursuant to section 13, the court of appeal may

(*a*) allow the appeal and set aside the order of discharge, or set aside the stay, where the court is of the opinion

(i) that the order of discharge should be set aside on the ground that it is unreasonable having regard to the sufficiency of the evidence,

(ii) that the order of discharge, or the stay of proceedings, should be set aside on the ground of a wrong decision on a question of law, or

(iii) that on any ground there was a miscarriage of justice,

and, where it sets aside a stay, order a new hearing or, where it sets aside an order of discharge, order a new hearing or order the committal of the fugitive with respect to the extradition crime for which the fugitive was discharged; or

(*b*) dismiss the appeal."

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 20 février 1992

Le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 8 novembre 1991, votre Comité a étudié le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

Article 3

Retrancher la ligne 26, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

« **19.1** (1) Le fugitif visé par une demande en »

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 33, à la page 2, ce qui suit :

« (2) Au début des procédures visées au paragraphe 13, le juge informe le fugitif de son droit de présenter au ministre de la Justice des déclarations au titre du paragraphe (1). »

Retrancher les lignes 34 à 39, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit :

« **19.2** Le fugitif peut interjeter appel de son incarcération et l'État étranger à l'origine de la demande en extradition peut interjeter appel du refus d'extradition ou de l'arrêt de la procédure visée à l'article 13 devant la cour d'appel de la province où, selon le cas, l'ordonnance d'incarcération, de libération ou d'arrêt des procédures a été rendue : »

Retrancher les lignes 7 à 11, à la page 3.

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 15 et 16, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

« ou ne peut s'appuyer sur les éléments de preuve, »

Retrancher les lignes 2 à 13, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit :

«de la libération d'un fugitif à l'égard d'un crime donnant lieu à l'extradition ou de l'arrêt des procédures visées à l'article 13, la cour d'appel peut :

a) accueillir l'appel et annuler l'ordonnance de libération ou d'arrêt lorsqu'elle estime :

(i) que l'ordonnance de libération devrait être annulée au motif qu'elle est déraisonnable vu l'insuffisance des éléments de preuve,

(ii) qu'une décision erronée, concernant la libération ou l'arrêt des procédures, a été rendue sur une question de droit,

(iii) que, pour un motif quelconque, il y a eu erreur judiciaire;

b) rejeter l'appel.

En outre, si elle annule l'arrêt, elle peut ordonner une nouvelle audition, et, si elle annule la libération, une nouvelle audition ou l'incarcération pour le crime en question. »

Clause 4

Strike out line 26, on page 5, and substitute the following therefor:

"**4. Sections 23 and 24 of the said Act are repealed**"

Clause 5

Add immediately after line 18, on page 6, the following:

"(4) Where an order is made under subsection (1) in respect of a fugitive who has been accused of an offence within Canadian jurisdiction, or who is undergoing a sentence in Canada under a conviction for any offence, other than the offence to which the order relates, the order shall not have effect until the fugitive has been discharged, whether by acquittal, by expiration of the sentence or otherwise, unless the Minister orders otherwise.

(5) An order made under subsection (4) may provide for the surrender of a fugitive at any time prior to the discharge of the fugitive and prevails over any prior warrant or other order under which the fugitive is detained or at liberty under terms and conditions."

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-31 as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General (*Issues Nos. 15, 20, 21, 22, 23, 24, 25 and 29, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Article 4

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit :

« **4. Les articles 23 et 24 de la même loi sont abrogés et remplacés par ce qui suit : »**

Article 5

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 14, à la page 6, ce qui suit :

« (4) L'arrêté pris en vertu du paragraphe (1) à l'égard d'un fugitif accusé sous le régime d'une loi canadienne ou subissant une peine au Canada et pour lequel l'extradition est demandée en raison d'une infraction différente ne prend effet, sauf arrêté contraire du ministre, qu'après l'acquittement du fugitif, l'expiration de sa peine ou toute autre forme de libération.

(5) L'arrêté contraire visé au paragraphe (4) peut prévoir l'extradition d'un fugitif à tout moment avant sa libération et l'emporte sur tous mandat d'arrêt ou ordonnance antérieurs portant détention ou liberté conditionnelle du fugitif. »

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-31 tel que modifié, à titre de document de travail pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général (*fascicules n^os^ 15, 20, 21, 22, 23, 24, 25 et 29, incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ROBERT HORNER,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 20, 1992
(37)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:03 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, Blaine Thacker presiding.

At 10:10 o'clock a.m., Bob Horner, the Chairman took the Chair.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Members present: Derek Lee and Beth Phinney.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Committees Directorate:* Nancy Hall.

Witnesses: From the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences: Gordon Domm, Spokesman/Co-ordinator; Sandy Laroche, Windsor representative; Michel Laroche, Windsor representative. *From Canadian Against Violence Everywhere and its Termination:* Priscilla de Villiers.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

Gordon Domm, Sandy Laroche and Michel Laroche each made an opening statement and answered questions.

At 11:17 a.m., the Committee recessed.

At 11:30 a.m., the Committee resumed its meeting.

Priscilla de Villiers made an opening statement and answered questions.

At 12:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 FÉVRIER 1992
(37)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 10 h 03, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker.

À 10 h 10, le président Bob Horner occupe le fauteuil.

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout, Blaine Thacker, Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autres députés présents: Derek Lee et Beth Phinney.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. *De la Direction des comités:* Nancy Hall.

Témoins: De Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences: Gordon Domm, porte-parole et coordonnateur; Sandy Laroche, représentant de Windsor; Michel Laroche, représentant de Windsor. *De Canadian Against Violence Everywhere and its Termination:* Priscilla de Villiers.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Gordon Domm, Sandy Laroche et Michel Laroche font des exposés et répondent aux questions.

À 11 h 17, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 30, le Comité reprend ses travaux.

Priscilla de Villiers fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, February 20, 1992

• 1005

The Acting Chairman (Mr. Thacker): I call the meeting to order. We are resuming hearing of witnesses on Bill C-36. We are privileged to have before us today Mr. Gordon Domm and two colleagues. Mr. Domm, if you would be kind enough to introduce your colleagues and make your statement, we'll go straight away into questioning.

Mr. Gordon Domm (Spokesman/Co-ordinator, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences): Thank you very much for inviting us to this committee hearing today on this very important bill before you.

There will be three of us speaking, about 10 minutes apiece. I understand there is half an hour set aside for our presentations and another half hour for your questions.

With me is Sandy Laroche, the co-ordinator of our chapter in Windsor, and Michel Laroche, who is the co-ordinator of our chapter in Windsor. I am the founder of Citizens Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences.

We were established in May of 1989 in the city of Guelph, with 13 founding members. Since then we have grown to over 100 members, with five chapters, in southern Ontario.

We are promoting two different petitions at the present time. Basically, they're for stiffer sentences for violent crimes. We are presenting before MPs across southern Ontario. We have approached 18 different federal MPs with these petitions, which carry over 100,000 signatures.

Our goal is stiffer sentences for violent crime to better protect society. We think the statistics as compiled by StatsCan pretty well corroborate our goal. A graph taken from StatsCan reveals that violent crimes have gone up steadily at about the same rate for the last 30 years. This is almost a tripling since 1962, the first year that StatsCan figures were kept on violent crimes. Other crimes have also more than doubled in that same period.

For those who argue that punishment is not a deterrent because capital punishment has levelled off since its abolition in 1976, I would remind you that there have been no state executions since 1962, so we didn't have the deterrent there since 1962. The rate of homocides in 1962 was 1.17 per 100,000. The last full completed year of statistics for homocides—this is from StatsCan—was 1990, when it was 2.47. So they have levelled off, granted, since 1976, the official abolition capital punishment year. However, medical treatments have been more advanced and many that would have been classified as murders became classified as aggravated assaults or attempted homocides.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 20 février 1992

Le président suppléant (M. Thacker): La séance est ouverte. Nous reprenons nos auditions de témoins sur le projet de loi C-36. Nous avons aujourd'hui le privilège d'accueillir M. Gordon Domm et deux de ses collègues. M. Domm, auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos collègues et de faire votre déclaration; nous passerons ensuite directement aux questions.

M. Gordon Domm (porte-parole et coordonnateur, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences): Merci beaucoup de nous avoir invités aux audiences de votre comité sur ce très important projet de loi.

Nous allons parler tous les trois, environ 10 minutes chacun. Je crois qu'on a réservé une demi-heure pour nos exposés, puis une demi-heure pour répondre à vos questions.

Je suis accompagné de Sandy Laroche, coordonnatrice de notre section à Windsor, et de Michel Laroche, coordonnateur de notre section à Windsor. Je suis le fondateur de l'Association «Citizens' Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences».

Nous avons créé cette association en mai 1989 à Guelph, et nous étions 13 membres fondateurs. Depuis, notre nombre est passé à plus de 100, et nous avons cinq sections dans le sud de l'Ontario.

Nous faisons circuler actuellement deux pétitions différentes qui visent essentiellement à renforcer les sanctions dans le cas de crimes violents. Nous avons soumis ces pétitions à des députés du sud de l'Ontario. Nous avons soumis à 18 députés fédéraux ces pétitions qui ont recueilli plus de 100,000 signatures.

Notre objectif est de renforcer les sanctions dans le cas de crimes violents pour mieux protéger la société. Nous pensons que les statistiques de Statistique Canada confirment que nous sommes dans la bonne voie. Un graphique de Statistique Canada révèle que les crimes violents progressent régulièrement au même rythme depuis 30 ans. Ils ont presque triplé depuis 1962, date à laquelle Statistique Canada a commencé à les comptabiliser. D'autres crimes ont aussi plus que doublé au cours de la même période.

À ceux qui prétendent que le châtiment n'est pas un élément de dissuasion puisque le niveau s'est stabilisé depuis que la peine capitale a été abolie en 1976, je rappellerai qu'il n'y a eu de toute façon aucune exécution capitale depuis 1962 et que, par conséquent, cet élément de dissuasion n'existait pas depuis 1962. Le taux d'homicides en 1962 était de 1.17 pour 100,000 habitants. Les dernières statistiques complètes pour les homicides—établies par Statistique Canada—portent sur l'année 1990, et le taux était alors de 2.47. Le taux s'est donc effectivement stabilisé depuis 1976, date officielle de l'abolition de la peine capitale. Toutefois, les traitements médicaux ont progressé, et de nombreux crimes qui auraient été précédemment qualifiés de meurtre sont maintenant comptabilisés comme voies de faits graves ou tentatives d'homicides.

[*Texte*]

The only fair way to determine whether we are effectively deterring crimes through punishment in the case of capital punishment... I don't want to go on capital punishment because it's not the issue this morning. I just want to dispute the argument that punishment is not a deterrent.

We also have some countries that impose very serious penalties, and their crime rates are much lower. I am not speaking of the United States. I am speaking of Singapore and countries like that, and Pakistan, where they leave their diamonds and their valuables in their stores while they go to the Mosque, and nobody thinks of stealing because they will lose a finger or a leg.

We're not suggesting that we resort to this type of punishment. The fact of the matter is that we have eliminated all forms of punishment except incarceration, which the Supreme Court of Canada upholds as being justified in this free and democratic society. We don't want to lose that, and we don't want to weaken that.

We feel that the bill before you and us this morning is a weaker bill and a softer bill. There are many areas in it where it's softer. They improved the status for day parole by bringing it down to within six months of full parole eligibility. At the same time, they have incorporated unescorted absences to take the space away. Unescorted absences can be given out at one-sixth of sentence. Those include training, humanitarian, and work releases.

• 1010

We also find fault with putting that into the hands of the institutional heads rather than of the parole board, because it is farther removed from public scrutiny when they are being decided under this bill. Those unescorted absences at such early stages in the sentencing would make it a weaker act.

We can't see why there is a provision in the bill to increase the number of full-time parole officers on the parole board from a previous maximum of 36 to the new maximum of 45, when we have provisions that have been passed by your House of Commons under Bill C-30, changes to the insanity provisions which broaden the scope for declaring a person insane to include mental disorders and change the wording to "not criminally responsible because of a mental disorder" from the previous wording of "not guilty by reason of insanity", which certainly would be harder to prove on the face of it.

We also feel the anti-punishment lobbies, who make money on crime, have really spearheaded this bill to release more inmates who would otherwise be imprisoned into mental hospitals, with softer treatment, because of the broader scope. So there should be less need for more parole board members, not need for more.

[*Traduction*]

La seule véritable façon de savoir si la peine capitale est vraiment dissuasive... Je ne voudrais pas m'étendre sur la peine capitale car ce n'est pas notre propos de ce matin. Je veux simplement contester l'argument de ceux qui prétendent que le châtiment n'est pas un élément de dissuasion.

Il y a aussi des pays qui imposent des peines très lourdes, et où le taux de criminalité est beaucoup plus faible qu'ici. Je ne parle pas des États-Unis. Je parle de Singapour et de pays comme cela, du Pakistan où les gens laissent leurs diamants et leurs objets de valeur dans leurs magasins quand ils vont à la Mosquée, et où personne ne songerait à voler ces objets de peur de perdre un doigt ou une jambe.

Nous ne recommandons pas d'adopter ce genre de châtiment. Le fait est simplement que nous avons éliminé toute forme de châtiment à l'exception de l'incarcération, ce que la Cour suprême du Canada estime justifié dans notre société libre et démocratique. Nous ne voulons pas perdre cela ni l'affaiblir.

Nous estimons que le projet de loi que nous examinons ensemble ce matin est un recul et un affaiblissement. Plusieurs de ses dispositions sont des assouplissements de situations. On a amélioré les conditions de la semi-liberté qui peut être accordée dans les six mois précédant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale. En même temps, on a prévu dans le projet de loi des permissions de sortir sans surveillance. Ces permissions peuvent être accordées à quelqu'un qui a purgé le sixième de sa peine, pour des raisons humanitaires ou pour permettre au détenu de suivre une formation ou d'aller travailler.

Nous ne sommes pas d'accord non plus pour qu'on donne ce pouvoir aux directeurs de pénitencier au lieu de la Commission des libérations conditionnelles, car le public sera moins à même de connaître les décisions prises en vertu de ce projet de loi. En accordant ces permissions de sortir sans surveillance aussi rapidement, on affaiblit la loi.

Nous ne voyons pas pourquoi le projet de loi prévoit de porter le nombre d'agents de libération conditionnelle à plein temps de la Commission des libérations conditionnelles de 36 à un nouveau maximum de 45, alors que votre Chambre des communes a adopté dans le projet de loi C-30 des dispositions modifiant la définition de l'aliénation mentale et élargissant les critères en y incorporant les troubles mentaux et en remplaçant la précédente disposition de verdict de non-responsabilité pour cause d'aliénation mentale par un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux, ce qui semble à priori plus difficile à prouver.

Nous estimons aussi que les groupes de pression qui s'opposent aux châtiments et se font de l'argent avec la criminalité ont déjà obtenu que ce projet de loi permette la mise en liberté de détenus qui sinon seraient emprisonnés dans des hôpitaux psychiatriques, et qui seront avantagés par ces nouvelles dispositions. Le nombre d'agents de libération conditionnelle devrait donc diminuer et non augmenter.

[*Text*]

Also, the changes to the Young Offenders Act which reduce parole eligibility for teenagers who are tried as adults in adult court down to 5 to 10 years from the present 10 to 25 years will certainly mean there will be less need for full-time parole officers, not more need, unless they anticipate the crime rates that have accelerated for the last 30 years are going to continue to accelerate in the next decade or two.

This is a very important bill. It is over 100 pages long. I hope you will give serious consideration to making it a truly tougher bill, not the softer bill it is.

Ms Sandy Laroche (Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences): I don't know too much about the legalities and all this stuff about our judicial system, but every day in the news on the radio and TV you hear of all these violent crimes being committed against society these days. Even though they usually follow through and they let you know what this person got for this offence, you think to yourself, gee, you murdered this person or you raped this woman and beat her or you stole this person's child and assaulted him... We see the sentence and sometimes we think it should have been higher for a crime like this. But we always have the satisfaction that they are going to prison. Prisons are to punish a criminal and the public is therefore protected.

But that's not how it works. When someone gets sentenced to 10 years, their victim is out there and they still have to deal with the crime that has been on them. But these people are sentenced to 10 years by the court and they never serve time close to the sentence. They have all these other little perks. They can have day passes, and 48-hour passes, and 72-hour passes. They can take off for a few days. Well, these victims can't get away from what's in their minds now, what happened to them, and how they were violated.

We now want to make sure we don't take away any of this offender's rights. We have to respect their rights.

We send them to prison where they are supposed to be punished. When I grew up I always thought prison was a bad place to go. You are locked up in this cell and you can't leave it. When that judge says you do 10 years, you walk in there and you don't walk from that jail until you have done your 10 years. But now they can go to school. They can learn trades. They have groups inside the prisons where they can all talk. They have recreation in the prisons. They can get all these unescorted passes, recreational passes, and stuff.

• 1015

But we still have groups asking, well, what about the offenders' rights? We don't give them enough privileges; we can't take away their rights. Why should they have any rights? Sure, you have to feed them and clothe them, make sure they are healthy and such.

[*Translation*]

En outre, les modifications apportées à la Loi sur les jeunes contrevenants, et qui permettent aux adolescents jugés en tant qu'adultes par un tribunal pour adultes d'être admissibles à une libération conditionnelle au bout de cinq à dix ans au lieu des 10 à 25 ans actuels, vont certainement permettre de réduire le nombre d'agents de libération conditionnelle nécessaires, à moins que l'on ne prévoie que le rythme de progression du taux de criminalité enregistré au cours des 30 dernières années se poursuive au cours des 10 ou 20 années à venir.

Nous avons ici un projet de loi très important, qui comporte plus de 100 pages. J'espère que vous veillerez à ce qu'il comporte des dispositions plus fortes et non plus faibles comme c'est le cas actuellement.

Mme Sandy Laroche (Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences): Je ne suis pas une experte en questions juridiques et dans tout ce domaine, mais tous les jours à la radio et à la télévision on entend parler de crimes violents commis contre la société. Même si l'on entend parler ensuite de la sentence infligée au criminel, on se dit quand même, ce type-là a tué cette personne ou a violé cette femme et l'a battue ou a enlevé l'enfant de cette personne et l'a agressé... On voit la sanction imposée et quelquefois on pense qu'elle aurait dû être plus lourde pour le crime commis. Mais on a toujours la satisfaction de voir les criminels aller en prison. Les prisons servent à punir les criminels et à protéger le public.

En réalité, les choses ne se passent pas comme cela. Quand un criminel est condamné à 10 ans de prison, sa victime, elle, continue en permanence à subir le contrecoup du crime dont elle a fait l'objet. Les criminels, eux, sont condamnés à 10 ans et ne purgent jamais la totalité de leur peine. On leur accorde toutes sortes de privilèges. Ils ont des autorisations de sortir pour une journée, pour 48 heures et pour 72 heures. Ils peuvent s'en aller quelques jours. La victime, elle, ne peut jamais oublier ce qui lui est arrivée, jamais oublier son viol.

Maintenant, on fait tout pour préserver les droits des délinquants. Il faut respecter leurs droits.

On les envoie en prison où ils sont censés subir un châtiment. Quand j'étais petite, je croyais que la prison était un endroit épouvantable. On était enfermé dans une cellule dont on ne pouvait pas sortir. Quand le juge vous condamnait à 10 ans, vous étiez enfermé dans une prison pendant 10 ans. Mais maintenant, les détenus peuvent aller à l'école. Ils peuvent apprendre un métier. Ils peuvent se réunir en groupes pour discuter dans les prisons. Ils ont des loisirs. On leur accorde des permissions de sortir sans surveillance, des loisirs, etc.

Pourtant, il y a encore des groupes qui disent que les délinquants n'ont pas assez de droits. Ils disent qu'on ne leur accorde pas assez de privilèges, que l'on ne doit pas les priver de leurs droits. Pourquoi devraient-ils avoir des droits? Bien sûr, il faut les nourrir et les habiller, leur permettre d'être en bonne santé et ce genre de choses.

[*Texte*]

They are not locked in a cell all day long. They have the freedom to walk around. It used to be that being incarcerated they could not walk the streets. They were incarcerated, they were being punished, they could not do anything. They were being punished by these bars and incarceration day after day. And they would say that was terrible what I did; this place really sucks, it's a terrible place; I don't ever want to be back here; when I get out, I'm not coming back. But it's not like that any more. We have these groups that say what about the offenders, what about their rights. We have to think of the victim's rights.

What about the woman who has a very good job, who likes life, who enjoys life? She works in her community; she takes her dog out for walks, she jogs, has a good life—an all-round, good-natured person. One day she comes home and some man is in her house, robs her, violates her, maybe beats her up. Well, he gets sent to jail, where he gets counselling. He can go and see a psychiatrist if he wants, and it's free. And he does not have to see anybody to help him straighten out his head; he can refuse it. But that woman, she could have lost her job because she can't deal with what happened to her, and she locks herself in her apartment because she's scared to go outside. And this guy who did it to her is out on a recreational day pass.

If you watch these shows nowadays, they are saying we don't have the funding; we have too many people in the jails. And they are letting them out early because the jails are getting full. Anybody who has to wait a lengthy time before their trial comes up for the crime they committed against society can be dismissed because they had to wait too long.

They talk about building new jails to accommodate all these people. Why should we have to accommodate the offender? We want the criminal activity to go down. We want the criminal population to go down. We don't want to accommodate it by building new jails and looking out for them so much. We have to start looking out for the victim.

People are getting their kids snatched off the street every day. People are sexually assaulting children every day. They do their time and they can go back out.

Just because you lock them up, are they really getting punished? They're not really being punished. They're not being reminded every day that they are in there because of the offence they committed against society. They adjust to their life—well, I think I'll play some pool tomorrow, and maybe I'll go for a day pass. And not only that, they can have their girl friends and their wives come for "congenial" visits for weekends.

What about their victims? What do they have? They have to pay $75 an hour to get counselling, to go to a psychiatrist to help them straighten out their head because of what happened to them. They have to pay for it. The offender doesn't have to pay for it. It's given to them if they want it.

[*Traduction*]

Mais ils ne sont pas enfermés toute la journée dans leurs cellules. Ils peuvent se promener librement. Auparavant, les gens incarcérés n'avaient pas le droit d'aller se promener dans la rue. On les mettait en prison, ils étaient punis, et ils ne pouvaient rien faire. Ils étaient derrière les barreaux, enfermés dans leurs cellules sans pouvoir en sortir. Et ils se disaient qu'ils avaient commis quelque chose d'épouvantable, que leur emprisonnement était épouvantable, et qu'ils ne voulaient jamais retourner en prison, que le jour où ils en sortiraient, ils n'y reviendraient jamais. Mais ce n'est plus le cas maintenant. Il y a des groupes qui prennent la défense de ces délinquants et de leurs droits. C'est aux droits des victimes qu'il faudrait penser.

Pensez à la femme qui a un excellent travail, qui aime la vie, qui est heureuse de vivre. Elle vit dans sa collectivité, elle va promener son chien, elle fait du jogging, elle vit bien, c'est une personne qui n'a pas de problèmes et qui est bien dans sa peau. Un jour, en entrant chez elle, elle trouve un cambrioleur qui la viole et qui peut même la battre. On envoie cet individu en prison où il bénéficie de services de counselling. On lui donne la possibilité de consulter gratuitement un psychiatre. Et il n'est même pas obligé de voir quelqu'un pour se guérir, il peut le refuser. Mais cette femme, elle, va peut-être perdre son emploi parce qu'elle n'arrivera pas à surmonter le choc qu'elle aura subi, elle va s'enfermer dans son appartement parce qu'elle aura peur de sortir. Pendant ce temps, son agresseur sera en train de se promener avec une autorisation de sortie pour la journée.

À la télévision, on nous dit maintenant que nous n'avons plus les moyens d'envoyer tous ces gens en prison, qu'il y en a trop. On les laisse sortir parce que les prisons sont pleines. Il y a des gens qui bénéficient d'un non-lieu parce qu'on a trop attendu pour les faire passer en jugement pour un crime qu'ils ont commis contre la société.

On parle de construire de nouvelles prisons pour faire de la place pour tous ces délinquants. Pourquoi faudrait-il leur faire de la place? Nous voulons faire baisser la criminalité. Nous voulons qu'il y ait moins de criminels. Nous ne voulons pas leur faire de la place en leur construisant de nouvelles prisons et en étant aux petits soins pour eux. Il faut commencer à se préoccuper de la victime.

Il y a des enfants qui se font enlever tous les jours. Il y a des gens qui agressent sexuellement des enfants tous les jours. Ils font leur temps, et ensuite ils sont remis en liberté.

Sont-ils vraiment punis parce qu'on les enferme? Pas vraiment. On ne leur rappelle pas tous les jours qu'ils sont là parce qu'ils ont commis un crime contre la société. Ils s'installent dans leur nouvelle vie, se disent: demain, je vais faire une partie de billard et peut-être que je demanderai une autorisation de sortie d'une journée. En plus de cela, leur petite amie ou leur femme peut venir leur rendre une visite «affectueuse» la fin de semaine.

Mais leurs victimes? À quoi ont-elles droit? Elles doivent payer 75$ pour se faire conseiller par un psychiatre afin d'essayer de retrouver leur équilibre. C'est à elles de payer ses services. Pour le délinquant, c'est gratuit. S'il en a envie, on le lui offre.

[*Text*]

Of course, the offenders talk about how violent it is inside jail, that you could be walking down a corridor and get stabbed. Well, why don't we keep them locked up in their cells? I'm not saying just to shut the door and close it and never look back. Give them some kind of an education. If they don't have grade 12, give them that, but none of this university and college stuff.

Take a man who has a wife and kids. He has two jobs and they are both low salaries because he doesn't have the education to get a good-paying job. There is no way he could go to school and pay for his schooling, even with grants, because he still has to keep his household going and his kids fed. He can't do it. But if you murder somebody, the next thing you know they are saying did you ever think of getting a degree, getting a trade, getting a skill?

Well, those offenders had that right and privilege before they were locked up. They could have gone to school and got a degree in something. They could have learned a trade. But they chose not to. Instead they committed crimes against society. And we lock them up and say let us help you out. Well, of course they're going to do it, and of course they're going to succeed at it. They don't have bills to worry about, food to buy, houses to keep up. All they have to do is go to school all day, go back to their cell and study. Of course they're going to do good at it because they have the time.

• 1020

If we're paying the taxes, you know, and the whole idea of prisons is to help protect society, we've got to enforce it. When I was young I thought you were locked in your cell all day, you know, bread and water and all this kind of noise. But it's not like that. People out on the street don't even have some of the things that these people have. They live on the streets. They live behind buildings near the air ducts where they can keep warm, and they haven't hurt society. Yet they can't get anything from society.

But here you have people who commit crimes against society and we're giving them all this stuff. It shouldn't be. If you want to give somebody something, give the victims something. Give them the free counselling. Give them the security to know that our laws are going to work, where these offenders aren't going to be running around any more. You've got to bring back a deterrent. You have to.

There's no deterrent when you get a lawyer who rips off a bunch of people for millions of dollars and they send him away for nine years and say you've got to pay back some of this money. He gets nine years. Then you get a man who kills his child and gets 10 years. Are you putting a value or a price on human life?

The laws today are so goofed up. The sentences—somebody does murder over here and they get this. There is such a difference in the sentencings. I don't know how to say it, you know, but I don't think that the way it is today is working.

[*Translation*]

Évidemment, les délinquants se plaignent de la violence dans les prisons, disent qu'ils risquent de se faire poignarder dans un couloir. Dans ce cas, pourquoi ne les laisse-t-on pas enfermés dans leurs cellules? Qu'on les enferme, un point c'est tout. Qu'on leur donne une certaine éducation. S'ils n'ont pas une douzième année, qu'on leur permette d'aller jusque-là, mais qu'on ne leur laisse pas suivre des cours à l'université ou au collège.

Prenez le cas d'un homme marié avec des enfants. Il cumule deux emplois mal payés parce qu'il n'a pas l'éducation nécessaire pour avoir un bon emploi. Il n'a pas la possibilité d'aller faire des études et de payer ses études, même avec des bourses, parce qu'il faut qu'il fasse vivre sa famille. Pour lui, c'est impossible. Mais si vous tuez quelqu'un, on va tout de suite vous demander si vous n'avez jamais pensé à obtenir un diplôme, acquérir une compétence, avoir un métier.

Pourtant, ces délinquants avaient ce droit et ce privilège avant d'être mis en prison. Ils auraient pu aller à l'école et faire des études. Ils auraient pu apprendre un métier. Mais ils n'ont pas voulu le faire. Au lieu de cela, ils commettent un crime contre la société. On les met en prison et on leur propose de les aider. Naturellement, ils acceptent et évidemment ils réussissent. Ils n'ont pas à se préoccuper de payer les factures, d'acheter à manger, d'entretenir une maison. La seule chose qu'ils ont à faire, c'est de suivre des cours toute la journée et rentrer étudier dans leurs cellules. Naturellement, ils peuvent réussir parce qu'ils ont tout le temps voulu pour cela.

Si nous payons des taxes pour avoir des prisons destinées à protéger la société, il faut appliquer la règle. Quand j'étais jeune, je croyais qu'on était enfermé dans une cellule toute la journée, au pain sec et à l'eau. Mais ce n'est pas du tout cela. Il y a des gens dans la rue qui n'ont même pas ce que l'on donne à ces détenus. Ce sont des gens qui vivent dans la rue, qui se réchauffent près de bouches d'aération, et qui ne font pas de mal à la société. Pourtant, la société ne leur donne rien.

À côté de cela, vous avez des gens qui sont des criminels et à qui on donne tout cela. Ce n'est pas juste. Si l'on doit donner quelque chose à quelqu'un, qu'on donne quelque chose aux victimes. Qu'on leur offre gratuitement des services de counselling. Qu'on les rassure en leur disant que les lois vont être appliquées, qu'on ne va plus laisser ces délinquants en liberté. Il faut rétablir un élément de dissuasion, il le faut absolument.

Il n'y a pas dissuasion quand on voit un avocat qui a escroqué tout un tas de gens pour des millions de dollars être condamné à neuf ans de prison et à rembourser une partie de l'argent. On le condamne à neuf ans. À côté de cela, vous avez un homme qui tue son enfant et à qui on donne 10 ans. Est-ce qu'on donne un prix ou une valeur à la vie humaine?

Nos lois aujourd'hui déraillent complètement. Il n'y a pas du tout de cohérence dans les condamnations. Je ne sais pas comment le dire, mais je crois que c'est cela.

[*Texte*]

We have more and more violent crimes, and more and more crimes being committed. Why is that? Maybe it's because they're no longer scared to be locked up for 10, 15, 20 years for a crime because they know, as everyone else knows, you're not going to get it unless of course you're made an example of: we're going to make an example out of you; we're going to give you a harsh sentence, and say don't do this any more. But if you only do it to one in every hundred, you're not setting much of an example.

If you toughened up the laws your jails might be overcrowded for a while, but the people will get the message that you're going to be sent away for a long time.

Like, I always believed that as soon as you walk in there, you're locked up. But they've got rights. Here the people think they committed this crime against me, but they're locked up; we're safe until they get out anyways. But they're walking around.

And the victims, the victims can't ask when are they going to be let out, how are they doing in there, are they still violent, are they getting help? Because if they give this information to the victims they say we've violated their rights again. We're back to the offenders' rights.

I always thought that as soon as they committed a crime on society they had no rights, because you committeed a crime on society and you're paying your debt to society. When you have paid your debt to society you will once again have your rights. That's all.

Mr. G. Domm: Our next speaker will be Michel Laroche. It's rather unique that these two people working so hard in Windsor have collected over 7,000 signatures and given them to the Hon. Herb Gray. They have been presented in the House of Commons seeking mandatory minimum sentencing for all violent crimes. We have got over 80,000 on that petition, including all the areas we've covered.

These are the parents of a boy, Raymond Laroche, who was convicted of manslaughter. It was plea bargained down to manslaughter, in the killing of this man's grandson. He's coming forward and working for stiffer sentences. I hope you'll listen very seriously to what Mike Laroche is going to say about that, and all the work he has put into it.

Mr. Michel Laroche (Windsor representative, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences): Good morning, and thank you for inviting us here today.

What I would like to mention first is that this system is falling apart even before it hits the courts due to plea bargaining. They'll turn around and take a charge that they don't have a guaranteed conviction of, but they have a solid case on, and for the sake of time and money, reduce that charge down, with guaranteed sentencing in a lower spectrum of the sentencing for this crime, and then give him the lower spectrum of the sentencing.

They'll plea down murder one to manslaughter. One carries 25 years, the other one carries 10 to 20 years. He is sentenced in a lower spectrum, and is eligible for parole after three and a half years, or 33 months, if I am not mistaken.

[*Traduction*]

Il y a de plus en plus de crimes violents, pourquoi? C'est peut-être parce que les gens n'ont plus peur de se faire enfermer pendant 10, 15 ou 20 ans pour un crime, parce qu'ils savent, comme tout le monde, qu'ils ne courent pas ce risque, sauf si l'on fait un exemple, si l'on dit: nous allons faire un exemple, nous allons vous infliger une peine lourde, pour que vous ne recommenciez pas. Mais si on le fait dans un cas sur 100, l'exemple ne sert pas à grand-chose.

Si l'on durcissait la loi, les prisons seraient peut-être surpeuplées pendant un certain temps, mais les délinquants comprendraient qu'ils risquent d'être enfermés pour un bon bout de temps.

J'avais toujours cru qu'une fois en prison, on était enfermé. Mais ces gens-là ont des droits. Les gens s'imaginent que le criminel est enfermé, et qu'ils sont en sécurité au moins pendant ce temps-là. Mais en réalité, ces délinquants sont en train de se promener.

Et les victimes ne peuvent même pas demander quand le criminel va sortir, comment se passent les choses, s'il est encore violent, si on le traite. Parce qu'encore une fois, on dirait qu'on viole les droits de ce criminel si l'on divulgue cette information. On en revient toujours à ces droits des délinquants.

J'avais toujours cru que quelqu'un qui commettait un crime contre la société n'avait plus de droits, parce qu'il avait une dette à payer. J'estime que c'est seulement une fois qu'on a payé sa dette envers la société que l'on peut récupérer ses droits. C'est tout.

M. G. Domm: Nous allons maintenant entendre Michel Laroche. Il est assez remarquable que ces deux personnes qui travaillent si fort à Windsor aient recueilli plus de 7,000 signatures qu'elles ont remises à l'honorable Herb Gray. Ces pétitions, demandant une condamnation minimale obligatoire pour tous les crimes violents, ont été présentées à la Chambre des communes. Plus de 80,000 personnes ont signé cette pétition.

Voici le père d'un garçon, Raymond Laroche, qui a été condamné pour homicide involontaire. Le meurtre de son petit-fils a été qualifié d'homicide involontaire par négociation de plaidoyer. J'espère que vous allez soigneusement écouter ce que Mike Laroche va nous dire à ce sujet, et tout ce qu'il a fait dans ce domaine.

M. Michel Laroche (représentant de Windsor, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences): Bonjour, et merci de nous avoir invités aujourd'hui.

J'aimerais tout d'abord dire que le système est faussé à la base, avant même qu'une affaire arrive au tribunal, à cause de la négociation de plaidoyer. On a quelqu'un contre lequel on a des preuves solides, mais pas la certitude d'une condamnation, et pour gagner du temps et de l'argent, on décide de l'accuser de quelque chose de moins grave, avec une condamnation garantie mais beaucoup moins lourde, et on inflige une condamnation mineure au criminel.

La négociation de plaidoyer permet de transformer un meurtre au premier degré en homicide involontaire. Dans un cas, la peine peut être de 25 ans, alors que dans l'autre c'est de 10 à 20 ans. On inflige au criminel la condamnation la

[*Text*]

That is "eligible". After seven years it's mandatory release. You were sentenced to 10 years. Automatically, you are undermining the judge's authority. He sentenced that man to 10 years, not to seven years.

• 1025

Then they have their passes in between. They are not incarcerated. They will turn around and they will get their day passes after one-sixth of their sentence, if they are behaving themselves. When you are in a prison environment, people are watching you all the time. You are going to behave yourself; very few people don't. They know that if they do not behave it's going to screw them up when it comes before the Parole Board or day-pass release boards.

You now want to turn around and take the power of the Parole Board and put it in the hands of one person, and usually that's going to be the prison warden. You've undermined the judge's authority with the Parole Board, then you're undermining the judge's authority again with the warden's having more of a say when this man is going to come out of prison than the judge that sentenced him, who sat on this case and listened to this case.

Another thing is the freedom of information. Under the freedom of information, you are entitled to information pertaining to a case after the case is closed. Trying to get information on a case in a court of law under the Freedom of Information Act costs you $3 a sheet, and you are only allowed the spoken word in court.

During my son's trial everything was done through notations back and forth between the prosecutor, the defence, and the judge. I cannot get information with regard to the death of my grandchild. There is something wrong there. He had his day in court and nobody has the information pertaining to the case. If we want it, we have to pay for this. It was already collected at the taxpayers' expense, through our police departments, and it has gone through the prosecuting attorney's office.

This is another thing that also comes around to the parole. If a convicted felon does not want any particular person at his parole hearing, they will not be there, because he has the right to more or less invite the people whom he wants. So you only get the good side. You hear these people come into the parole hearings and they say, oh, this guy was good; he behaved himself, he did this, he did that. Victims are not invited to parole hearings. Victims are the ones who pay and suffer for the rest of their lives.

We had a case in Windsor, just before we left. An 89-year-old woman's home was broken into, in the middle of the night. She was robbed of about $120, but not only that, the perpetrator placed a pillowcase over her head and sexually assaulted her.

[*Translation*]

moins lourde, il peut obtenir une libération conditionnelle au bout de trois ans et demi, ou 33 mois, si je ne me trompe pas. À ce moment-là, il est «admissible». Au bout de sept ans, c'est la libération d'office. La sentence était 10 ans d'emprisonnement. Automatiquement, l'autorité du juge est minée. Il a donné à cet homme une peine de 10 ans, et non pas de sept ans.

En plus, il y a les autorisations de sortir. Les détenus ne sont pas incarcérés. Ils obtiennent des autorisations de sortir après avoir purgé le sixième de leur peine, s'ils savent bien se tenir. Quand on est en prison, on est tout le temps sous surveillance. Évidemment qu'on se comporte bien; rares sont les exceptions. Chacun sait que s'il ne se tient pas à carreau, il se fera mal voir par la Commission des libérations conditionnelles ou par les autorités qui pourraient autoriser la semi-liberté.

Et voilà que maintenant vous voulez confier le pouvoir de la Commission à une seule personne, et ce serait normalement le gadien de prison. Après avoir déjà sapé l'autorité du juge en créant la Commission des libérations conditionnelles, vous la sapez à nouveau en faisant en sorte qu'en ce qui concerne la libération du détenu, le gardien ait encore davantage voix au chapitre que le juge qui a condamné l'inculpé, qui a présidé aux audiences et qui est au courant de toute l'affaire.

En outre, il y a la question de la liberté d'information. En vertu de la Loi sur l'accès à l'information, on a droit de connaître les détails d'une affaire quand le dossier est clos. Or, pour obtenir des renseignements sur une affaire en invoquant la Loi sur l'accès à l'information, il faut payer 3$ la page, et vous n'avez droit qu'à la transcription des délibérations au tribunal.

Pendant le procès de mon fils, tout s'est déroulé sous forme d'échanges de notes entre le procureur, l'avocat de la défense et le juge. Je ne peux pas obtenir le moindre renseignement sur la mort de mon petit-fils. Il y a là quelque chose qui ne va pas. Au tribunal, une journée lui a été consacrée et personne n'avait les renseignements concernant l'affaire. Si nous les voulons, il nous faut payer. Pourtant, ces renseignements ont déjà été recueillis aux frais du contribuable, par nos services de police, et ils ont abouti au bureau de l'avocat de la poursuite.

Il y a aussi un autre aspect à considérer au sujet des libérations conditionnelles. Si un détenu ne veut pas qu'une personne donnée assiste à son audience de libération conditionnelle, cette personne ne pourra pas y être, parce que le condamné a le droit ni plus ni moins d'inviter qui il veut. Il a donc toutes les chances de son côté. Aux audiences de libérations conditionnelles, chacun vient vanter le comportement du type en question; dire comme il s'est bien comporté, qu'il a fait ceci et cela. Les victimes, elles, ne sont pas invitées aux audiences. Ce sont elles qui paient et qui souffrent pour le reste de leur vie.

Un cas est survenu à Windsor, juste avant notre départ. Au beau milieu de la nuit, la maison d'une femme de 89 ans a été la cible d'un voleur qui est entré par effraction. On lui a volé environ 120$, mais en plus, le coupable lui a couvert la tête d'une taie d'oreiller et l'a agressée sexuellement.

[*Texte*]

We had a case in Windsor less than a month ago, where a girl gave birth—now this is a grade 12 student, an exceptional grade 12 student—at home. She placed the infant in a green garbage bag. It suffocated in the bag while she tried to conceal it to dispose of the body. She received two years' probation. She knew what she was doing. You take law in school; you know right from wrong. What kind of message are we sending out to the people?

We had a murder in our city not long ago. The man was sentenced to 15 years. They reduced his sentence, not without bringing it before the courts. They just decided, well, somebody made a comment to a juror walking out. It was not a court official, so we'll reduce your sentence by five years. This man is eligible for parole today. His victim was beaten to death.

You have people sentenced to life in prison—life in Canada is 25 years. They can go before a judicial review board after 15 years and be released on the street. Of course, they're behaving inside. They're in maximum security. They have to behave.

What happens when they're back out on the street? If you look at the number of repeat offenders, it is unbelievable. Even by the government's own statistics, the majority of them are in the 50% to 65% range. This tells us our system is not working.

• 1030

If you ran a business on this type of set-up you would be bankrupt in no time. We are not setting an example for the younger people coming up. When they see a crime and a guy is sentenced to 10 years, and he comes out and he is on the street and he is talking to these people and says oh yeah, I got ten years and I was out in three and a half, these guys are saying wow, man, what did you do? Oh, I did this, or I did. . . I can go out and kill somebody and be out in three and a half. You know, like, what logic is that? Where are we going to start setting an example?

Capital punishment was taken out of the Criminal Code, not at the people's request. They won't even put it to a referendum. Law enforcement officers are being shot down on the street in the line of duty, and the perpetrator is out in 15 years. He is eligible. This man is risking his life and he places it on the line. But if this officer defends his life, he is brought before a review board.

We are undermining our own system. The system is not working. It should be taken, as far as parole is concerned, right out of the system. We brought it into the system and we can remove it. Let's try something else. Let's make it so that somebody says if I commit a crime am I willing to do this time? After a while the prisons will deplete.

If you can go into prison and get an education, what about the kid out on the street that his parents cannot afford to send to university or college, and they just fall in that bracket where the grants are not feasible for him when he gets out to pay it all back? He cannot go to school.

[*Traduction*]

Toujours à Windsor, il y a moins d'un mois, une fille a donné naissance—je vous parle ici d'une étudiante de douzième année, une étudiante remarquable—à un enfant chez elle. Elle a placé le nouveau-né dans un sac poubelle vert. L'enfant a été asphyxié et elle a essayé de se débarrasser du corps. Elle est en liberté surveillée pour deux ans. Elle savait ce qu'elle faisait. À l'école on vous enseigne le droit; vous savez reconnaître le bien du mal. Que veut-on faire comprendre aux gens?

Un meurtre a été commis à Windsor il n'y a pas longtemps. L'homme a été condamné à 15 ans. Sa peine a été abrégée, et l'on avait consulté les tribunaux. On a simplement pris cette décision parce que quelqu'un a fait une observation à un juré qui sortait de la salle d'audience. Ce n'était pas un représentant du tribunal, et l'on a décidé de réduire la sentence de cinq ans. Aujourd'hui, cet homme est admissible à la libération conditionnelle. Il avait battu la victime à mort.

Des gens sont condamnés à l'emprisonnement à perpétuité—au Canada, la perpétuité c'est 25 ans. Or, après 15 ans, un détenu peut se présenter devant un Comité d'examen judiciaire et être remis en liberté. Bien sûr qu'il se comporte bien à l'intérieur. Ils sont dans des pénitenciers à sécurité maximale. Ils n'ont pas d'autre choix.

Mais qu'est-ce qui se passe lorsqu'ils sont remis en liberté? Voyez le nombre de récidivistes, c'est effarant. D'après les statistiques du gouvernement lui-même, la majorité des détenus récidivent. Le taux est de l'ordre de 50 à 65 p. 100. Il faut en conclure que notre système ne fonctionne pas.

Si votre entreprise avait un tel dossier, vous feriez faillite aussitôt. Nous ne donnons pas un bon exemple aux jeunes. Quand un type commet un crime et est incarcéré pour 10 ans, qu'il est remis en liberté et qu'il dit à ces jeunes qu'il n'a purgé que trois ans et demi de sa peine de 10 ans, les jeunes lui demandent ce qu'il avait fait? Il répond j'ai fait ceci ou j'ai fait cela. . . Je peux tuer qui je veux et être libre au bout de trois ans et demi. À quoi cela rime-t-il? Quand allez-vous vous décider à faire un exemple?

Si la peine capitale est disparue du Code criminel, ce n'est pas à la demande du public. D'ailleurs, on ne lui soumettra même pas la question par référendum. Des agents de la paix sont abattus dans les rues, et le coupable est libre au bout de 15 ans. Il est admissible à cette libération. L'agent risque sa vie. Mais s'il essaye de la défendre, il est convoqué devant un comité d'examen.

Nous sapons les bases de notre propre système. Ce système ne fonctionne pas. La libération conditionnelle devrait être supprimée. Nous l'avons introduite, nous pouvons la retirer. Essayons quelque chose d'autre. Faisons en sorte que les gens se demandent s'ils sont prêts à purger toute leur peine s'ils commettent un crime. Au bout d'un moment, les prisons seront vides.

Quand on est en prison, on peut s'instruire, mais qu'en est-il du jeune dont les parents ne peuvent pas payer les études ni universitaires ni collégiales, et qui se trouvent justement dans cette échelle de revenus qui le rend inadmissible aux subventions à rembourser à la fin de ses études? Il ne peut pas étudier.

[*Text*]

If he goes out and he robs a Mac's Milk, he can go to prison for three years. While he is in he can apply for educational parole. He can go to school. He can get his education. He can come out, change his name and go into a profession, even though he is a convicted felon that was sentenced for even up to murder.

Then, this person is back in the public and he has all kinds of rights. Where are the victim's rights? Can the victim of a murder case say he is tired of playing dead? A prisoner can say I am tired of playing a prisoner, I want to go out.

If you are in the army and you enlist for a set period of time and you decide you want out, that and you are tired of playing soldier, you have a harder time getting out of the military than you do out of prison, and you volunteered to go in there. Prisons are supposed to punish and at the same time set an example and deter. We have not been doing that. That is one of the main reasons why the crime rate is up, why the convict rates in our penal institutions are up, and why people are no longer safe.

If you go and molest a neighbour's child you are going to prison. If you molest your own child, you are getting probation, so why not raise your own? These child molesters can have their own children, sexually abuse them, and the courts will say we can't take them out of the home because it is going to break up the family. Any man that sexually abuses his child has destroyed his family. He has destroyed his rights. But we don't do that because our society is compassionate. What about that child?

What about the old people? Why should these people have to fear walking down the street? Why should they have to fear living alone? Why should they have to fear that the man that harmed them and destroyed the security of their home and their memories is out in three or four years, and they have to carry this for the rest of their life? Doesn't this seem like there is something wrong here?

The system has failed. We have education in our prison systems. If a man is sent to prison he should be educated at least to a mean level. The majority of Canadians, on the average, are grade 12 educated. You educate the man to the grade 12 level, even before you think of giving him parole, even before you think of releasing of him. Then, if he wants to go on to university, when he comes out, let him pay for his own education and university. Other people have to.

• 1035

When I went to college I did not have it paid for; I had to pay for it myself. I had to work and go to school at night. I was working 10 and 12 hours a day. I earned. If I had gone out and committed a crime. . .the same amount of time I spent in night school, I could have been a doctor or a lawyer. Does that make sense to people?

[*Translation*]

S'il va braquer un Mac's Milk, il fera trois ans de prison. Pendant ce temps, il peut demander la libération conditionnelle pour fins d'éducation. Il peut donc étudier. Il peut poursuivre ses études. Il peut sortir, changer de nom et faire carrière, et cela même s'il a été reconnu coupable, même d'un meurtre.

Ce type est remis en liberté et jouit de toutes sortes de droits. Mais que fait-on des droits de la victime? Est-ce que la victime d'un meurtrier peut se plaindre? Un prisonnier lui peut se plaindre de sa détention, dire qu'il veut sortir.

Quand on s'enrôle dans l'armée, c'est pour une période donnée et si on décide qu'on veut quitter la vie militaire, qu'on en a assez de jouer au soldat, il est plus difficile pour un militaire de reprendre sa liberté que pour un détenu d'être libéré. Remarquez bien en plus que les militaires se portent volontaires. L'incarcération est censée être un châtiment et avoir un effet dissuasif. Cependant, ce n'est pas du tout le cas. C'est une des grandes raisons pour lesquelles le taux de criminalité augmente et c'est pourquoi il y a de plus en plus de détenus dans nos prisons et que la population ne se sent plus en sécurité.

Si vous maltraitez l'enfant du voisin, on vous met en prison. Si vous maltraitez votre propre enfant, vous êtes en liberté surveillée, alors pourquoi ne pas avoir les vôtres? Ces agresseurs peuvent avoir des enfants, les agresser sexuellement, et les tribunaux se diront qu'ils ne peuvent pas les chasser de leur foyer parce que ce serait entraîner la rupture de la famille. Tout homme qui agresse sexuellement son enfant brise sa famille. Il en piétine les droits. Mais on se refuse à agir ainsi parce que notre société est pleine de compassion. Mais est-ce qu'on songe à cet enfant?

Est-ce qu'on songe aux personnes âgées? Pourquoi ces personnes devraient-elles craindre de marcher dans la rue? Pourquoi devraient-elles craindre de vivre seules? Pourquoi devraient-elles craindre que celui qui les a blessées et que celui qui a violé l'intégrité de leur foyer et de leur vie soit remis en liberté dans trois ou quatre ans, alors qu'elles doivent porter ce fardeau toute leur vie? Ne trouvez-vous pas qu'il y a là quelque chose qui cloche?

Ce système est un échec. Notre système carcéral prévoit des services d'éducation. Un détenu devrait pouvoir étudier pour obtenir un niveau d'instruction moyen. Les Canadiens ont, en moyenne, 12 années de scolarité. Qu'on permette au détenu de faire sa douzième année, avant de songer à lui accorder la libération conditionnelle, avant même de songer à le remettre en liberté. Puis, s'il veut faire des études universitaires, à sa sortie, qu'il paye pour sa propre instruction pour ses études universitaires. Comme les autres le font.

Quand j'ai fait mes études collégiales, personne n'a payé pour moi; j'ai dû payer mes études. Je travaillais et j'étudiais le soir. Je travaillais de 10 à 12 heures pendant le jour. Je gagnais ma vie. Pourtant, si j'avais commis un crime... avec le temps que j'ai passé à suivre des cours du soir, j'aurais pu devenir médecin ou avocat. Cela semble-t-il raisonnable?

[*Texte*]

We are bending over backwards for people who have broken the rules of society that we've created. They are now using their rules to their benefit. Why should you benefit from crime? We have to look at this and bring it into the right perspective.

Mandatory release: if a man is convicted, after two-thirds of his time they must release him. It doesn't matter what his attitude was like before, after, or while he's in there. Two-thirds, your time's up; the law is here, you have to go out. Okay, you get outside. Then you turn around and decide, well, hey, I can do what I want because they're going to send me back and I'm going to do two-thirds of my time, and the two-thirds I do is going to run in with this time. I'm going to be out in another three or four years, so it's worthwhile.

Where would the women's movement be if people realized that it is cheaper to kill your wife than divorce her? Spend three years in prison, instead of paying alimony the rest of your life. When you break the law down and you look at it, this is what we're doing. We're doing it with the law. Something is terribly wrong with the scenario. It is not right.

We have to make laws so that we can close the doors, punish, rehabilitate, if they choose. A convicted felon in this country, if he needs mental health. . .a judge cannot order it. If he needs drug rehabilitation or alcohol rehabilitation, it cannot be ordered. It has to be on a voluntary basis.

What are you doing? You're going to take him, you're going to put him in there, and if he does want to do anything to change his life or change the way he is, you're going to let him out after serving two-thirds of his time. He is going to be the same person out on the street and will go back in again.

We have to look at the picture of punishing, punishing justly but also using punishment to set a deterrent. Okay, eliminate the capital punishment. Go back to the sentencing factors, the way it was in the 1960s, without the capital punishment, when you were sentenced to the highest spectrum of the law, instead of the lowest spectrum of the law.

Eliminate plea-bargaining. A man commits murder, plea-bargains it down to manslaughter; guaranteed ten, out in three. These are guarantees they put in writing. Okay, I'm going to be out in three. After one-sixth, a year and a half, I can get my day passes, I can get 15 days back to back, if I want. I can get a 60-day pass for personal development or personal education. I don't have to be anywhere near the prison. I can be out on my own, far away, but I'm in prison.

[*Traduction*]

Nous nous mettons en quatre pour des gens qui ont enfreint les règles de la société que nous avons fixées. Ils utilisent maintenant leurs règles à leur avantage. Pourquoi le crime les paierait-il? Il nous faut examiner cette question et remettre les choses dans une juste perspective.

Libération d'office: Si un type est reconnu coupable, on doit le remettre en liberté une fois qu'il a purgé les deux tiers de sa peine. Peu importe son comportement avant, après ou pendant son incarcération. Après avoir purgé les deux tiers de son temps, on est libre; c'est la loi, on doit sortir. D'accord, on remet le détenu en liberté. C'est alors qu'il se dit qu'il peut faire ce que bon lui semble puisqu'on va l'incarcérer à nouveau mais qu'il ne purgera que les deux tiers de la peine prévue et que celle-ci pourra être purgée en même temps que l'autre. Il se dit que puisqu'il sortira dans trois ou quatre ans, cela vaut quand même la peine.

Où en serait la cause des femmes si les gens se disaient que cela revient moins cher de tuer sa femme que de divorcer? Qu'il vaut mieux passer trois ans en prison que de verser une pension alimentaire toute sa vie. Pourtant quand on affaiblit la loi, c'est ce qu'on fait. C'est ce qu'on fait avec la loi. Il y a quelque chose qui ne va pas du tout dans ce système. Ce n'est pas juste.

Les lois doivent être telles que nous puissions incarcérer des criminels, les châtier, les rééduquer, s'ils le veulent. Prenez le cas d'un détenu, s'il a besoin de traitements pour des troubles mentaux. . . un juge ne peut pas le forcer à accepter ces soins. S'il doit être traité pour un problème de toxicomanie ou d'alcoolisme, on ne peut pas l'y forcer. Ces traitements doivent être librement consentis.

Qu'est-ce que vous faites? Vous le prenez, vous l'incarcérez, et s'il veut faire quelque chose pour changer sa vie ou son comportement, vous le laissez sortir aux deux tiers de sa peine. Pourtant, c'est toujours le même type qui se balade dans les rues et qui retournera en prison.

Il faut imposer un châtiment qui soit juste mais qui ait aussi un effet dissuasif. On a supprimé la peine capitale, je veux bien. Cependant, on pourrait rétablir les facteurs de peine dans la détermination de la peine, ce qui existait dans les années 60, sans imposer la peine capitale, à l'époque où la loi était appliquée avec toute sa sévérité et non pas avec la plus grande clémence.

Supprimez la négociation de plaidoyer. Quand un homme commet un meurtre, la négociation de plaidoyer fait en sorte qu'il n'est plus accusé que d'homicide involontaire; il devra passer 10 ans en prison, c'est garanti, mais il est libéré au bout de trois ans. Ces garanties sont écrites noir sur blanc. Au fond, le détenu sait qu'il sortira dans trois ans. Au bout d'un sixième de son temps, au bout d'un an et demi, il peut être mis en semi-liberté, être en liberté pour 15 jours d'affilées s'il le veut. Il peut obtenir une autorisation de sortie de 60 jours pour sa croissance personnelle ou ses études. Il n'a même pas à rester à proximité du pénitencier. Il peut sortir librement, s'éloigner, et est toujours considéré comme un détenu.

[*Text*]

Where are we going to take this? How far are we going to take this? We've undermined the judge's authority. We now want to undermine the Parole Board's authority. When is it going to stop? When will the victims be taken into consideration for the crimes committed against them, instead of everything going to the perpetrators of these crimes? Thank you very much for your time.

The Chairman: Mr. Domm, do you have something you wish to say at this time?

Mr. G. Domm: I look forward to the questions that you might raise to the three of us, or individually. I'll wait for them.

The Chairman: Thank you very much. I first of all want to apologize for being late for the start of the meeting. I know it will meet with your group's approval. I was in the House of Commons presenting a report on extradition, to make the Extradition Act a little more acceptable to the Canadian public. I know that will meet with your approval.

• 1040

Before we start the questioning from the members, you've given a brief that states: "We believe that Bill C-36 in its present form is a softer parole bill (not a tougher parole bill)". I fail to see how you can say that. Mr. Laroche, in your presentation you said that someone convicted of manslaughter can be out in one-third the time. If he gets 10 years, he can be out in one-third.

Mr. Laroche: He's eligible.

The Chairman: Pardon?

Mr. Laroche: He's eligible after one-third.

The Chairman: He's eligible after one-third.

Mr. Laroche: Right.

The Chairman: Under this bill he's not eligible until one-half. To my way of thinking that's tougher, first of all.

The second thing you said was that victims cannot be represented at parole hearings unless—

Mr. Laroche: If the prisoner chooses not to allow him there, he cannot be there according to the act—36.

The Chairman: No, no. Under this bill it is not at the prerogative of the inmate. It is the prerogative of the Parole Board, which makes it entirely different. I think these things are tougher, but that being said, I think that your statement that this is a softer parole bill and not a tougher parole bill is wrong.

Maybe we haven't gone in this bill nearly as far as you would like to see us go. However, I would like to point out that these things are a little tougher. Crawl before you run. Maybe a little at a time we're moving towards what you want to see.

[*Translation*]

Jusqu'où allons-nous aller? Quand cela va-t-il s'arrêter? Nous avons miné l'autorité des juges. Nous voulons maintenant miner l'autorité de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Où va-t-on s'arrêter? Quand tiendra-t-on compte des victimes au lieu de tout accorder aux criminels? Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Domm, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. G. Domm: Je suis prêt à répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser à tous les trois. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. D'ailleurs, veuillez accepter mes excuses pour le retard de ce matin. Je sais que votre groupe comprendra. J'étais à la Chambre des communes pour y déposer un rapport sur l'extradition, afin de rendre la loi sur l'extradition un peu plus acceptable aux yeux du public canadien. Je sais que vous y donnerez votre accord.

Avant que nous n'entamions la période des questions, je rappelle que dans votre mémoire vous dites que le projet de loi C-36 facilite la libération conditionnelle (au lieu d'en compliquer l'obtention). Je ne vois pas pourquoi vous dites cela. Monsieur Laroche, dans votre exposé, vous dites que quelqu'un qui est reconnu coupable d'homicide involontaire peut être libéré après avoir purgé le tiers de sa peine. Si on le condamne à dix ans d'emprisonnement, il peut sortir après avoir purgé le tiers de son temps.

M. Laroche: Il est admissible.

Le président: Pardon?

M. Laroche: Il est admissible après le tiers.

Le président: Il est admissible après le tiers.

M. Laroche: C'est juste.

Le président: Aux termes du projet de loi, il n'est pas admissible tant qu'il n'a pas purgé la moitié de sa peine. À mon sens, le projet de loi est donc plus strict. Voilà pour mon premier point.

Deuxièmement, vous dites que les victimes ne peuvent pas être représentées aux audiences de libération conditionnelle à moins que...

M. Laroche: Si le détenu décide de s'opposer à leur présence, les victimes, aux termes de la loi, le projet de loi C-36, ne peuvent pas être présentes.

Le président: Non, non. Aux termes du projet de loi, le détenu n'a pas ce choix. La décision est prise par la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui est tout à fait différent. Ces conditions me semblent plus strictes, et, cela dit, je pense que quand vous dites que ce projet de loi assouplit les conditions de libération conditionnelle au lieu de les renforcer, vous faites erreur.

Peut-être que ce projet de loi ne va pas aussi loin que vous l'auriez souhaité. Cependant, j'aimerais souligner que les conditions sont un peu plus strictes. Il faut commencer par le commencement. Peut-être que peu à peu nous arriverons à l'objectif que vous visez.

[*Texte*]

Now we'll proceed with questioning.

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Domm, I wonder if you could tell me just a tad more about your organization. I would like to know how many members you have presently, and how many chapters.

Mr. G. Domm: We just opened up a couple of new chapters. We are up to seven now. They're all in southern Ontario. Windsor is one, represented by the two other witnesses who are here today. Windsor seems to be our the active chapter at the moment, thanks to the Laroche's and their work.

Some of the chapters came and went as far as activity is concerned, but we have opened up seven different chapters in the course of the last two years. We have over 100 active members at the present time, all again in southern Ontario.

The interesting point is that we have gathered over 100,000 signatures for quite severe and quite extreme petitions, as you know, Mr. Wappel, because I have sent you literature, and to all the other members as well. They are not moderate petitions. They're quite extreme petitions.

I think that shows the mood of the Canadian people in this small area of less 200 miles, our founding base in Guelph. If we had chapters in 20 or so other regions in Canada, it would be in the millions.

Mr. Wappel: Just so I can understand it, your group is mainly southern Ontario.

Mr. G. Domm: That's right.

Mr. Wappel: And the signatures are all from southern Ontario.

Mr. G. Domm: All from southern Ontario.

Mr. Wappel: I believe you said that your *raison d'être* is stiffer sentences for violent crime.

Mr. G. Domm: To better protect society. That's our goal.

Mr. Wappel: To better protect—okay. If I read your paper correctly, you're recommending the complete abolition of parole across the board.

Mr. G. Domm: Yes. We initially don't expect to achieve that in the near future.

Mr. Wappel: I would like to know what you would like to achieve in any kind of future. You say that you want stiffer sentences for violent crime, but you want to abolish parole across the board which, to me, means that you would want to abolish parole for non-violent crime for someone who has stolen—just to use a very common example—a few chocolate bars, or taken some money from the local Beckers' till, as opposed to someone who sexually assaults their child, or something like that.

[*Traduction*]

Nous allons maintenant entamer la période de questions.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Monsieur Domm, je me demande si vous pourriez nous présenter un peu mieux votre organisation. J'aimerais savoir combien de membres l'organisation compte, combien de sections.

M. G. Domm: Nous venons tout juste de créer quelques nouvelles sections. Nous en avons maintenant sept. Elles sont toutes dans le sud de l'Ontario. Windsor en a une, qui est représentée par les deux témoins qui m'accompagnent aujourd'hui. Windsor semble être la section la plus active pour l'instant, grâce à M. et à M^me^ Laroche et au travail qu'ils accomplissent.

Certaines sections ont été créées puis ensuite fermées, mais nous avons mis sur pied sept autres sections au cours des deux dernières années. Nous comptons plus d'une centaine de membres actifs, qui sont tous dans le sud de l'Ontario.

Fait intéressant, nous avons recueilli plus de 100,000 signatures de gens qui sont en faveur d'une position assez sévère et même extrêmement sévère, comme vous le savez, monsieur Wappel, car je vous ai fait parvenir de la documentation ainsi qu'à tous les autres membres. Les signataires n'y défendent pas une position modérée. Ces pétitionnaires ont une position très ferme.

Vous pouvez ainsi constater ce qu'en pense la population canadienne dans cette petite région de moins de 200 milles, notre point de départ de Guelph. Si nous avions des sections dans une vingtaine d'autres régions au Canada, des millions de gens signeraient nos pétitions.

M. Wappel: Votre groupe se concentre essentiellement dans le sud de l'Ontario.

M. G. Domm: C'est exact.

M. Wappel: Et ces signatures ont toutes été recueillies dans cette région.

M. G. Domm: Toutes dans le sud de l'Ontario.

M. Wappel: Je crois comprendre que vous avez dit que vous réclamiez des peines plus sévères pour ceux qui ont commis des crimes violents.

M. G. Domm: Afin de mieux protéger la société. Oui, c'est notre but.

M. Wappel: Pour mieux protéger—Très bien. Si j'ai bien compris votre document, vous recommandez l'abolition pure et simple de la libération conditionnelle.

M. G. Domm: Oui. Nous ne nous attendons pas à voir cet objectif réalisé dans un proche avenir.

M. Wappel: J'aimerais savoir quel est votre objectif dans un proche avenir. Vous dites souhaiter l'imposition de peines plus sévères pour ceux qui commettent des crimes avec violence, et vous voulez abolir la libération conditionnelle dans tous les cas, ce qui, à mon sens, signifie que vous voulez qu'on l'abolisse aussi dans le cas des délinquants qui ont commis des délits sans violence, dans le cas de quelqu'un qui a volé—pour reprendre un cliché—quelques tablettes de chocolat, ou qui a soulagé de quelques dollars le tiroir-caisse du dépanneur du coin, par opposition à quelqu'un qui a agressé sexuellement son enfant, ou commis une infraction de ce genre.

[*Text*]

Mr. G. Domm: Our emphasis is on violent crime.

Mr. Wappel: So you would be prepared to accept parole for non-violent crime?

Mr. G. Domm: We would accept rehabilitation assistance programs to follow the incarcerated sentence given out judicially by the sentencing judge, if not appealed successfully at one of the higher courts.

Mr. Wappel: No, no. You're playing with me now. You said that your organization wants stiffer sentences for violent crime to protect society. I am asking you if you would be amenable to parole for non-violent crimes.

• 1045

Mr. G. Domm: Not parole as we have it today, but this assistance program for volunteers who want to be rehabilitated, because we don't think you can rehabilitate anyone who has committed a serious crime, whether it be property or violent crime.

Mr. Wappel: I'm not talking about a serious crime. I'm talking about a non-violent crime. Let's assume it's non-violent. Let's assume it's not serious. It's still a crime, and to the person who was the victim it's serious. Is it your position that there should be no parole period for any crime ever.

Mr. G. Domm: Not parole as we have it today.

Mr. Wappel: I'm saying parole in the sense of releasing a person before they serve every single day of their sentence. That's my definition of parole for the purposes of our discussion. Do you see that in any future that you would see?

Mr. G. Domm: Not if they were sentenced judicially to a period of incarceration. We think that under our plan there would be a separate sentencing for rehabilitation that would come under the term of probation or something. That would be okay, but we have to treat more reverently a judicial sentence of incarceration than we do today. Parole debases that judicial sentencing system and destroys public confidence in the criminal justice system, in our opinion.

Mr. Wappel: Do you see any role at all for rehabilitation in the criminal justice system before—

Mr. G. Domm: Yes, after the sentence.

Mr. Wappel: —the full completion of the sentence?

Mr. G. Domm: Only within the premises of the institution. Don't experiment on them at the public's risk outside prison during a period when they were sentenced to be incarcerated in that prison. That's where we've gone wrong.

[*Translation*]

M. G. Domm: Nous songeons surtout aux auteurs de crimes avec violence.

M. Wappel: Seriez-vous donc disposés à accepter la libération conditionnelle pour les délinquants qui n'ont pas recouru à la violence?

M. G. Domm: Nous serions d'accord pour que des programmes d'aide à la réadaptation soient offerts une fois que le détenu a purgé la peine que le juge lui a imposée, si la décision de celui-ci n'a pas été renversée à la suite d'un appel à un tribunal supérieur.

M. Wappel: Non, non. Vous jouez au plus fin. Vous avez dit que votre organisation souhaitait l'imposition de peines plus sévères pour les auteurs de crimes avec violence, et cela afin de protéger la société. Je vous demande si vous accepteriez qu'on accorde la libération conditionnelle aux auteurs de délits sans violence.

M. G. Domm: Nous ne songeons pas à la libération conditionnelle telle qu'elle existe aujourd'hui, mais à un programme d'aide pour des volontaires qui veulent être réhabilités, car nous ne croyons pas que l'on puisse réhabiliter une personne qui a commis un crime grave, par exemple une infraction contre le bien ou un crime avec violence.

M. Wappel: Je ne parle pas d'un crime grave. Je parle d'un crime sans violence. Supposons qu'il n'y ait pas violence. Supposons que ce n'est pas grave. C'est toujours un crime et, pour la victime, c'est grave. Voulez-vous dire qu'il ne devrait pas y avoir de libération conditionnelle pour quelque crime que ce soit?

M. G. Domm: Pas de libération conditionnelle telle qu'elle existe aujourd'hui.

M. Wappel: J'entends par libération conditionnelle le fait de libérer quelqu'un avant qu'il ait fini de purger intégralement sa peine. Dans le contexte de notre discussion, telle est ma définition de la libération conditionnelle. Un contrevenant pourrait-il bénéficier d'une telle libération pour vous dans l'avenir?

M. G. Domm: Pas si les tribunaux l'ont condamné à une peine de prison. Nous proposons que la peine soit déterminée différemment si on veut réhabiliter un contrevenant, par exemple, dans le cadre d'une probation. Cela sera acceptable, mais nous devons traiter avec plus de sérieux qu'aujourd'hui les peines de prison prononcées par les tribunaux. A notre avis, la libération conditionnelle dévalorise les sentences judiciaires et détruit la confiance que le public a dans le système de justice pénale.

M. Wappel: La réhabilitation a-t-elle une place dans le système de justice pénale avant. . .

M. G. Domm: Oui, après la peine.

M. Wappel: . . .que la peine soit purgée intégralement?

M. G. Domm: Uniquement en milieu carcéral. Il ne faut pas les libérer au risque de la population au moment même où ils sont censés être en prison. Nous avons tort de le faire.

[*Texte*]

Mr. Wappel: Mr. Domm, I gather from what you've said—correct me if I'm wrong—that your group is opposed to what I'll call, for simplicity's sake, time off for good behaviour.

Mr. G. Domm: Yes, because—

Mr. Wappel: Just a minute, just a minute.

Mr. G. Domm: Yes, we are.

Mr. Wappel: I know the answer is yes. We had the police chiefs here and these are the police officers that Mr. Laroche, in his very emotional presentation, which affected me, mentioned—

The Chairman: Excuse me, Mr. Wappel, this was not the police chiefs' association. This was police officers.

Mr. Wappel: Police officers, fine. In any event, it was, I believe, the police chief from Windsor, if I'm not mistaken, or where was he from?

The Chairman: He was a detective.

Mr. Wappel: Detective from Windsor, all right, from the same place that the Laroches are from. Again we're getting bogged down in technicalities. The point is—

The Chairman: We have to keep the record straight, Mr. Wappel. In this committee we keep the record straight.

Mr. Wappel: We keep the record straight, Mr. Chairman. I don't disagree with that. So for the record, those gentlemen and ladies believe in remission and—

Mr. G. Domm: In remission. That's not parole.

Mr. Wappel: No, but you just said you didn't believe in time off for good behaviour, and they—

Mr. G. Domm: No, not for good behaviour. Automatic remission I believe in.

Mr. Wappel: They said that they would be prepared and in fact do support time off for good behaviour because they don't see it as working any other way. I'm going to give you the opportunity now to put on the record why you don't think there should be time off for good behaviour.

Mr. G. Domm: I'm afraid time doesn't permit me to go into every detail of my arguments, but basically it's a reward for criminals for behaving well after the fact, and reducing their sentences for doing so. We don't reward members of society for not breaking the law, so it's a legislated double standard for starters, which legislators have been very prone to do, to pass such double standards, and they still are passing such double standards, but we oppose them.

Mr. Wappel: I have two more questions. One is indeed on what the chairman mentioned. In clause 140 of this bill there is provision for the attendance of observers at parole hearings. That's in the bill. It does say "after taking into account the offender's views". It does say that, but it doesn't say that the offender has a veto. The way I read that, it would permit victims to attend. Now, quite apart from whether it's worthwhile to attend if you can't have any input, at least they can attend.

[*Traduction*]

M. Wappel: Monsieur Domm, si je vous comprends bien, votre groupe est opposé à ce que j'appellerais, pour simplifier les choses, une libération pour bonne conduite.

M. G. Domm: Oui, parce que. . .

M. Wappel: Un moment, s'il vous plait.

M. G. Domm: Oui, nous y sommes opposés.

M. Wappel: Je sais que la réponse est affirmative. Les chefs de police ont comparu devant le comité, et il s'agit des agents de police dont M. Laroche a parlé, dans son exposé très émouvant, qui m'a touché. . .

Le président: Pardonnez-moi, monsieur Wappel, mais ce n'était pas l'Association des chefs de police, mais celle des agents de police.

M. Wappel: D'accord, les agents de police. En tout cas, sauf erreur, c'était le chef de police de Windsor ou de. . .

Le président: C'était un détective.

M. Wappel: Oui, un détective de Windsor. Il venait du même endroit que les Laroche. Une fois de plus, nous nous enlisons dans des détails. Je voulais donc dire que. . .

Le président: Nous devons dire les choses comme elles sont, monsieur Wappel. Dans ce comité, il faut appeler les choses par leur nom.

M. Wappel: Je n'en disconviens pas, monsieur le président. Je disais donc que ces messieurs dames croient à la réduction de peines et. . .

M. G. Domm: A la réduction de peines, mais pas à la libération conditionnelle.

M. Wappel: Non, mais vous venez de dire que vous acceptez la libération pour bonne conduite. . .

M. G. Domm: Non, pas pour bonne conduite. Je crois à la réduction automatique.

M. Wappel: Ils ont dit qu'ils seraient prêts à appuyer et qu'ils appuient l'idée de la libération pour bonne conduite, parce que cela ne fonctionnerait pas autrement. Maintenant, je vais vous donner l'occasion de dire officiellement pourquoi il ne devrait pas y avoir libération pour bonne conduite.

M. G. Domm: Malheureusement, je n'ai pas le temps d'entrer dans les détails; mais en principe, c'est une façon de récompenser des criminels pour bonne conduite après une infraction, et de réduire leurs peines pour la même raison. Nous ne récompensons pas les citoyens qui n'enfreignent pas la loi. Par conséquent, la loi favorise les criminels; les législateurs ont toujours eu tendance à instituer deux poids deux mesures, et ils continuent à le faire; mais nous y sommes opposés.

M. Wappel: J'ai deux autres questions. La première porte sur ce que le président a dit. L'article 140 du projet de loi prévoit que des observateurs peuvent participer aux audiences de libération conditionnelle. En effet, le projet de loi stipule: «Après avoir pris compte les observations du contrevenant». Mais on ne dit pas que le contrevenant a le droit de veto. A mon avis, les victimes peuvent participer aux audiences. Certes, on peut se demander s'il est nécessaire d'y participer si on n'a pas voix au chapitre; mais au moins, elles peuvent y participer.

[*Text*]

Mr. G. Domm: It's something like this hearing here. You have to be invited by the Parole Board.

Mr. Wappel: Not necessarily.

Mr. G. Domm: And if they have any reason, they don't have to explain the reason, as you don't have to when you don't invite us.

Mr. Wappel: I don't believe that's accurate. What I'm getting at is—

Mr. Rideout (Moncton): We have to keep the record straight, Mr. Chairman.

Mr. Wappel: Yes, let's keep the record straight. As I understand subclause (4), you can make an application to attend.

The Chairman: That's correct.

• 1050

Mr. G. Domm: Yes, I agree with that.

Mr. Wappel: It isn't just by invitation only. Someone has to make the decision whether your invitation is going to be accepted. I accept that. That is something that isn't there now. We're dealing with a fact; we're dealing with Bill C-36. We're not dealing with theory, we're not dealing with what should be; we're dealing with something in our hands. Is that an improvement? Is clause 140.(4) a positive step, from your point of view?

Mr. G. Domm: If they changed the word "may" to "shall", on reasonable grounds presented by the victim.

Mr. Wappel: The legislation says "the Board shall", after taking into account certain things, "permit a person who applies in writing. . .to attend". The word "shall" is already in there.

Mr. G. Domm: I'm mistaken. I might be thinking of another provision some other place in the bill.

Mr. Wappel: We're talking now about attendance of victims at parole hearings. I'd like to try to get from you whether or not this particular section is a positive step forward in your view.

Mr. G. Domm: It's a very fine line. I would have to say that it is. Yes.

Mr. Wappel: Thank you.

I believe the thesis of your presentation, which is nice and succinct and leaves no room for doubt as to where you stand, which is sometimes difficult with some of the other presentations we've had, is what I class as an equation: full sentences served equals less recidivism. I'd like some proof of that. Do you have any?

Mr. G. Domm: We have a statistic that was presented in the House of Commons by Senator Hastings. In fact, I'll quote that word for word from page 54-28, November 27, 1990, in the parliamentary justice committee, this justice committee. It was presented before that committee, and it wasn't contested:

> Out of the 80 men who were detained to warrant expiry date, 7% have committed a C-67 offence, which is a better record than parolees from mandatory supervision inmates.

[*Translation*]

M. G. Domm: C'est un peu comme cette audience. Il faut être invité par la Commission des libérations conditionnelles.

M. Wappel: Pas nécessairement.

M. G. Domm: Et si elle a une raison de le faire, elle n'est pas obligée de vous la faire connaître. De même, vous n'êtes pas obligés de vous justifier si vous ne nous invitez pas.

M. Wappel: Je ne pense pas que cela soit vrai. Je veux dire que. . .

M. Rideout (Moncton): Monsieur le président, nous devons dire les choses telles qu'elles sont.

M. Wappel: Oui, disons les choses telles qu'elles sont. À mon avis, en vertu du paragraphe 4, vous pouvez demander la permission de participer.

Le président: C'est exact.

M. G. Domm: Oui, j'en conviens.

M. Wappel: Ce n'est pas uniquement sur invitation. Quelqu'un doit décider d'accepter ou de rejeter votre invitation. Je suis d'accord. Ce n'est pas encore prévu. Il s'agit d'un fait, du projet de loi C-36. Ce n'est pas une question théorique; nous ne parlons pas de ce qui devrait être; nous parlons de quelque chose que nous avons sous la main. Est-ce une amélioration? Selon vous, l'article 140.(4) comporte-t-il des avantages?

M. G. Domm: Si on utilise le verbe «pouvoir», pour des motifs raisonnables invoqués par la victime.

M. Wappel: Le projet de loi prévoit que la Commission peut, après avoir pris en compte certaines choses, «permettre à la personne qui en fait la demande écrite. . . d'être présente». Le verbe «pouvoir» est effectivement utilisé.

M. G. Domm: Je me trompe. Je pense peut-être à une autre disposition de ce projet de loi.

M. Wappel: Nous parlons maintenant de la participation des victimes aux audiences de libération conditionnelle. J'aimerais que vous nous disiez si cet article représente un pas en avant.

M. G. Domm: Oui. Je dois avouer que c'est très positif.

M. Wappel: Merci.

Dans votre exposé, qui est clair et net, et qui ne laisse aucun doute quant à votre position—d'autres exposés que nous avons entendus n'avaient pas ces qualités—votre thèse peut se résumer en une équation: peine purgée intégralement égale moins de récidives. J'aimerais que vous le prouviez. Avez-vous des preuves?

M. G. Domm: Nous avons des chiffres qui ont été présentés à la Chambre des communes par le sénateur Hastings. Je vais citer littéralement un passage extrait de la page 54-28 du document qu'il a présenté devant le Comité de la justice du Parlement le 27 novembre 1990. Ces statistiques ont été présentées devant le comité, et elles n'ont pas été contestées.

> Sur les 80 hommes qui avaient purgé intégralement leur peine, 7 p. 100 ont commis une infraction à la loi C-67, ce qui représente un meilleur résultat par rapport aux personnes qui avaient été libérées conditionnellement.

[*Texte*]

I imagine, though, he probably got that statistic in a brown envelope without a return address, because I can't get that corroborated from any authentic source. You asked the Correctional Service of Canada spokespeople to supply you with more figures on this. It's an accepted opinion by me that people who serve longer sentences mellow more and that when they get out they're less likely to be returned than persons serving shorter sentences.

Mr. Wappel: That's what I'm trying to establish. I'm not trying to take a position one way or another, I'm just trying to establish if what I call this equation—full sentences served equals less recidivism—is an opinion of your group.

Mr. G. Domm: It's also a statistic that was presented to the Commons committee, which—

Mr. Wappel: Which you've just read. Is there any other documentation or hard evidence you can point us to to back up your opinion that that statement is accurate?

Mr. G. Domm: Just the fact that I can't get any admission or denial from the Correctional Service of Canada or anyone else who normally completes these statistics. They seem to be holding back on it. You would have to ask Senator Hastings where he got it. There was no rebuttal to that statement by any other members of your committee at that time, and I have the *Minutes of Proceedings and Evidence* here.

Mr. Wappel: All right. I want to thank you for coming and giving us your views.

Mr. G. Domm: Thank you, sir.

Mr. Wappel: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Blackburn (Brant): On the point Mr. Wappel concluded on, the figure Senator Hastings used, the 7%, told us nothing. It didn't tell us the age of those who had been serving to expiry. It didn't tell us the nature of the offences. It didn't tell us for how long they had been incarcerated. Some of them could have been incarcerated for two years. Some of them could have been incarcerated for twelve years, or eight years. It didn't tell us whether they had committed offences before, and if so, how many times they had recommitted. So the figure is a hollow figure, until we can find out.

• 1055

I asked Senator Hastings, not at that time, but in a subsequent conversation, if he would get us the information, but I haven't see him since then. I don't believe he has been back to this committee since that time.

I am not suggesting that the figure is wrong. What I am saying is that we don't have all the facts. Did you get in touch with the Centre for Crime Statistics? I believe it brings out and publicizes statistics on a quarterly basis. Is that the source that you went to and you're still waiting for information?

Mr. G. Domm: Yes. I also went to Senator Hastings, and he responded and corroborated that that statistic was so, but he didn't give me any references to go to to substantiate it.

[*Traduction*]

Cependant, je présume qu'il a reçu ces chiffres dans une enveloppe brune sans adresse de retour, car je n'arrive pas à faire confirmer ces chiffres par une source authentique. Vous avez demandé aux responsables du Service correctionnel du Canada de vous communiquer plus de statistiques en la matière. Je suis convaincu que ceux qui purgent des peines plus longues s'adoucissent davantage, et quand ils sont libérés, il y a moins de chance qu'ils retournent en prison; ce qui n'est pas le cas de ceux qui purgent des peines plus courtes.

M. Wappel: C'est ce que j'essaie d'établir. Mon intention n'est pas de prendre position, mais j'essaie tout simplement d'établir si l'équation dont j'ai parlé—des peines purgées intégralement égalent moins de récidives—résume la position de votre groupe.

M. G. Domm: Cela ressort également des statistiques qui ont été présentées au comité de la Chambre des communes, et...

M. Wappel: Statistiques que vous venez de lire. Y a-t-il d'autres documents ou des preuves tangibles qui attestent de la véracité de votre assertion?

M. G. Domm: Je n'arrive tout simplement pas à obtenir une confirmation ou un démenti du Service correctionnel du Canada ou de tout autre organisme qui produit habituellement ces statistiques. Ils semblent réticents à les divulguer. Il faudrait demander au sénateur Hastings quelle est sa source. À l'époque, les membres de votre comité n'ont pas contesté les statistiques, et j'ai ici les *Procès-verbaux et témoignages*.

M. Wappel: Bon. Merci d'avoir été là et de nous avoir présenté votre point de vue.

M. G. Domm: Merci, monsieur.

M. Wappel: Merci, monsieur le président.

M. Blackburn (Brant): Pour continuer dans la même veine que M. Wappel, le chiffre cité par le sénateur Hastings, les 7 p. 100, ne nous indique rien. Cela ne nous apprend ni l'âge des personnes qui ont purgé leur peine, ni la nature des peines, ni la durée de l'incarcération. Certains d'entre eux ont peut-être passé deux ans en prison, d'autres douze ans ou huit ans. Nous ne savons pas s'ils étaient des récidivistes et, le cas échéant, combien de fois ils avaient commis des infractions auparavant. Par conséquent, ce chiffre ne veut rien dire, jusqu'à preuve du contraire.

J'ai demandé au sénateur Hastings, non pas à l'époque, mais au cours d'une conversation ultérieure, s'il pouvait nous communiquer ces informations; mais je ne l'ai pas vu depuis lors. Je ne pense pas qu'il soit revenu devant ce comité.

Je ne veux pas dire que ce chiffre est faux. Je dis tout simplement que nous ne disposons pas de tous les faits. Avez-vous communiqué avec le Centre des statistiques sur le crime, qui produit et publie des chiffres en la matière tous les trois mois? S'agit-il de la source que vous avez contactée et dont vous attendez les informations?

M. G. Domm: Oui. J'ai aussi communiqué avec le sénateur Hastings, et il a confirmé la véracité de ces chiffres, sans toutefois me dire où aller pour les faire vérifier.

[*Text*]

Mr. Blackburn: But did he answer the question that I just sort of put in my statement—the age, the type of crime, the number of years?

Mr. G. Domm: The type of crime it does address, a C-67 offence would be a serious, indictable crime. So it does talk about repeats of serious, violent offences, or serious offences; C-67 would be the old term for an indictable offence.

Mr. Blackburn: On that point, C-67, I want to question Mr. Laroche. You were saying that if a person is sentenced to 10 years to life for second-degree murder or manslaughter—I think that was the example you used—he is eligible for parole in three and a half years. Now, with this bill, it would be five years. It would be 50% of the sentence if it were 10 years. But there is no automatic mandatory supervision any more. The so-called gating provisions of C-67 did away with that. For example, you don't automatically, after serving two-thirds of your sentence, go out the door, if you fit the criteria of the old C-67, which is also contained in C-36. In fact, the overwhelming majority of inmates never get out at two-thirds even today if they fit the criteria, which are mainly violent crimes.

Mr. Laroche: Acccording to Bill C-36—

Mr. Blackburn: That's the information that we have been given by the Correctional Service of Canada and by the National Parole Board. So I just wanted to make that point.

Mr. Laroche: Bill C-36 reads: "It is mandatory release, seven years into seven years or two-thirds your sentence."

Mr. Blackburn: Yes, but the mandatory supervision of C-67 has been done away with. It is just not an automatic thing—they come out.

Mr. Laroche: They come out on parole.

Mr. Blackburn: No, they have to satisfy the parole board that they don't get the criteria that we established in C-67; in other words, a danger to themselves, a danger to someone else, or if they have committed crimes in those schedules. In fact, we are adding to those schedules, we are adding crimes.

Mr. Laroche: How do you know that until the person is released, since the person has been incarcerated and on his best behaviour? He is not going to be wanting to come out for parole and be on his worst behaviour.

Mr. Blackburn: Well, listen, I am the first one to admit, sir, that granting parole is not an exact science.

Mr. Laroche: No, it isn't. I understand that.

Mr. Blackburn: There is always a risk and there always will be a risk.

Mr. Laroche: Exactly.

Mr. Blackburn: We are not perfect human beings.

[*Translation*]

M. Blackburn: Mais a-t-il donné des précisions quant à l'âge des contrevenants, le type d'infractions et le nombre d'années de détention?

M. G. Domm: Pour ce qui est du genre de crime, il s'agit des infractions à la loi C-67, c'est-à-dire des actes criminels graves. Il s'agit également de récidives d'infractions graves avec violence; la loi C-67 porte sur les actes criminels.

M. Blackburn: J'aimerais poser une question à M. Laroche au sujet de la loi C-67. Vous avez dit que si une personne est condamnée à une peine variant de dix ans d'emprisonnement à la détention à perpétuité pour meurtre au second degré ou pour homicide—je pense que c'est l'exemple que vous avez cité—elle peut bénéficier d'une libération conditionnelle après trois ans et demi de détention. Avec ce projet de loi, ce sera cinq ans, soit 50 p. 100 de la sentence, si celle-ci est de dix ans. Mais la surveillance obligatoire n'est plus automatique, à cause des dispositions de blocage prévues dans la loi C-67. Par exemple, après avoir purgé les deux tiers de votre peine, vous n'êtes plus automatiquement libéré, si vous répondez aux critères énoncés dans l'ancienne loi C-67, qui figurent également dans le projet de loi C-36. En fait, aujourd'hui encore, la grande majorité des détenus ne sont jamais libérés s'ils sont visés par ces critères, qui correspondent essentiellement aux crimes avec violence.

M. Laroche: En vertu du projet de loi C-36. . .

M. Blackburn: Tels sont les renseignements que nous ont fournis le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je voulais tout simplement apporter cette précision.

M. Laroche: Le projet de loi C-36 stipule que les détenus doivent être libérés après avoir purgé intégralement leur peine ou les deux tiers de celle-ci.

M. Blackburn: Oui, mais la surveillance obligatoire prévue dans la loi C-67 a été éliminée. Elle n'est plus automatique—les détenus sont libérés purement et simplement.

M. Laroche: Ils sont libérés conditionnellement.

M. Blackburn: Non, ils doivent convaincre la Commission des libérations conditionnelles qu'ils ne sont pas visés par les critères énoncés dans la loi C-67; autrement dit, qu'ils ne représentent pas un danger pour eux-mêmes ou pour autrui, ou qu'ils n'ont pas commis certains crimes. En fait, nous sommes en train d'allonger la liste des crimes qui rendent inadmissible à la libération conditionnelle.

M. Laroche: Comment pouvez-vous le savoir avant la libération, étant donné que l'intéressé a été incarcéré et qu'il s'est bien comporté? S'il veut obtenir une libération conditionnelle, il a intérêt à ne pas avoir une mauvaise conduite.

M. Blackburn: Eh bien, je suis le premier à reconnaître que la libération conditionnelle n'est pas une science exacte.

M. Laroche: Vous avez raison. Je comprends.

M. Blackburn: Il y a toujours un risque et il y en aura toujours.

M. Laroche: Exactement.

M. Blackburn: Nul n'est parfait.

[*Texte*]

Mr. Laroche: But we have had this in place for 30 years and there is no definite decline in crime.

Mr. Blackburn: I want to get to that point right now.

Mr. Domm, you did make reference, fleeting reference, to the United States. In that country, as you know, they incarcerate at over four times the rate we do. Their federal and state prisons are bulging. They have just appropriated $2.5 billion to build and extend prisons in that country. Sentences are now longer than they have ever been before. They have capital punishment in 38 of the 50 states and yet the crime rate is virtually out of control in many parts of that country.

Mr. G. Domm: I am glad you say—

Mr. Blackburn: I haven't put my question yet. I want to know on what factual basis you can argue before this committee that extended periods of incarceration reduce the crime rate. Canada and the United States socially, economically, politically, culturally are very, very similar. I am not comparing Canada with Russia. I am not comparing Canada with Holland or with Sweden. I am comparing it with our neighbour to the south.

• 1100

I want to know, factually and statistically, how you can support that argument. We have to deal with facts here.

Mr. G. Domm: Well, first of all—

Mr. Blackburn: The bill is based on that assumption. When I say facts I mean as many facts as we can get. I will put it that way.

Mr. G. Domm: The climate is different in the United States. The hot weather in the southern states would have an effect.

Mr. Blackburn: What about Chicago and New York and Buffalo? What about Rochester? Rochester is 50 miles across the body of water from the city of Toronto. Rochester has five times the murder rate that Toronto has.

Mr. G. Domm: But we have to look at the national trend in the two countries, not regional.

If you look at the national trend over the years 1985-1989, according to StatsCanada our total violent crime rate increased 28%. The U.S. total violent crime rate increased 18.2% during the same period. I have the two statistics right here if anyone would like to see them. We are accelerating on our per 100,000 population rate faster than the United States. That should be a bit of an argument, not a strong one, that maybe the increased sentences are paying off in the states, marginally.

We can never prove this because we cannot repeat history. We don't know. But people want stiffer sentences. Your polls from the national poll takers all reveal that.

[*Traduction*]

M. Laroche: Cette loi existe depuis 30 ans, et la criminalité n'a pas diminué.

M. Blackburn: J'aimerais intervenir ici.

Monsieur Domm, vous avez brièvement parlé des États-Unis. Comme vous le savez, les Américains effectuent plus de quatre fois plus d'incarcérations que nous. Les prisons fédérales et les prisons d'État sont bondées. Dans ce pays, on a affecté 2,5 milliards de dollars à la construction et à l'agrandissement des prisons. Actuellement, les peines sont plus lourdes que jamais. La peine de mort est en vigueur dans 38 États sur 50, pourtant, le taux de criminalité est pratiquement incontrôlable dans bien des régions du pays.

M. G. Domm: Je suis heureux que vous parliez...

M. Blackburn: Je n'ai pas encore posé ma question. Je vous demande de prouver au comité qu'en imposant des peines de prison plus longues, on peut réduire le taux de criminalité. Sur les plans social, économique, politique et culturel, le Canada et les États-Unis se ressemblent beaucoup. Je ne compare le Canada ni avec la Russie, ni avec la Hollande, ni avec la Suède. Je le compare avec notre voisin du Sud.

J'aimerais savoir quels sont les faits et les chiffres à l'appui de cet argument. Il faut s'en tenir aux faits.

M. G. Domm: Tout d'abord...

M. Blackburn: Le projet de loi repose là-dessus et il faut tenir compte d'autant de faits que possible.

M. G. Domm: La situation est différente aux États-Unis à cause du climat et le temps chaud dans les États du Sud a certainement un effet.

M. Blackburn: Que dire alors de Chicago, de New York et de Buffalo? Que dire de Rochester qui est seulement à 50 milles de Toronto de l'autre côté du lac. Le nombre de meurtres est cinq fois plus élevé à Rochester qu'à Toronto.

M. G. Domm: Il faut envisager les tendances nationales dans les deux pays, non régionales.

Au cours des années 1985-1989, si l'on se fie à Statistique Canada, le pourcentage des crimes avec violence a augmenté de 28 p. 100. Aux États-Unis, au cours de cette même période, la proportion était de 18,2 p. 100. J'ai les chiffres si vous le désirez. Il y a donc une augmentation du nombre de crimes commis au Canada par rapport aux États-Unis. Ce qui permettrait peut-être de penser que les peines plus sévères donnent de bons résultats aux États-Unis. C'est un argument, même s'il n'est pas très probant.

En fait, il est difficile de faire la preuve en ce domaine car on ne peut réécrire l'histoire. Il est certain que la population veut que l'on impose des peines plus sévères, ce que révèlent tous les sondages nationaux.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Yet, Mr. Domm, I know the mood of the country out there. I have been a politician for over 20 years and I know that people are very angry. I know they are very worried. Violent crime is on the increase. Our paramount duty and responsibility before this committee are to make every effort we can to increase the protection of law-abiding citizens. We all want that.

We may have different views and pursue different avenues, but that is our goal. We want to know, and I want to know, whether or not tougher sentences, longer sentences, and no parole will in fact lead us in that direction. All I am suggesting to you, sir, is that if you take a look at the United States my answer is a resounding no. That's not where it will take us.

I want to get down to a couple of details here. On page 1 you say: "We are opposed to any temporary absence during any period of adjudicated prison terms except in the case of serious medical emergencies". Of all the programs in the penal system today in this country, temporary absence has a 99% plus success rate. I know there have been a few—to say serious is understating it—sad, terribly tragic exceptions. But I think it is 99.4% success rate. This is the one area where we have a chance of gradually reintroducing convicted criminals into society. Why would you attack that one program—I think there are others that are working too—that is working so well?

Mr. G. Domm: You are not looking far enough into the future of what these unescorted temporary absences are doing to the deterrence of crime. The statistics nationally tell us that the crime rates are going up steadily during this period.

Mr. Blackburn: During what period?

Mr. G. Domm: It is the only punishment we have left, incarceration. It is the only thing that the Supreme Court of Canada will hold up. If you are going to take away from that with temporary unescorted releases early in their sentences, you are taking away the deterrence value of the sentence to the offender.

If you talk about less than 1% go out and commit a crime, well naturally, that is their ticket to freedom. They are not going to commit a crime in very great numbers. Unless they want to go back, they are not going to commit a crime when they are on trial again before the Parole Board, or the institutional head, for a final release early back into full freedom.

Mr. Blackburn: You don't see any value, then, in the rehabilitative process of allowing an inmate one day, or two days, or three days, in society as he approaches the end of his sentence? You don't see any value in that at all?

Mr. G. Domm: It does more harm than good.

Mr. Blackburn: How?

Mr. G. Domm: It destroys public confidence in that sentencing.

Mr. Blackburn: Does it do any more harm to the inmate?

[*Translation*]

M. Blackburn: Monsieur Domm, je sais ce que pense le pays de toutes ces questions. Je suis en politique depuis 20 ans et je sais que la population est très en colère, elle est extrêmement préoccupée par ce problème. Les crimes avec violence augmentent. Notre responsabilité et notre devoir principaux en tant que membres du comité sont de faire tout ce qu'il est possible pour accroître la protection des citoyens respectueux de la loi. C'est tout ce que nous voulons.

Nous n'avons peut-être pas tous le même point de vue, notre stratégie peut être différente, mais tel est notre but. Nous voulons tous savoir si en imposant des peines plus sévères et plus longues, en supprimant la mise en liberté sous condition, nous pourrons atteindre notre but. Tout ce que je dis c'est que si l'on regarde ce qui se passe aux États-Unis, la réponse est un non catégorique.

J'aimerais préciser quelques détails. À la page 1 de votre mémoire vous dites: «Nous nous opposons à toute permission de sortir au cours d'une peine d'incarcération judiciairement prononcée sauf dans le cas d'urgences médicales sérieuses.» Parmi tous les programmes du système pénal que nous connaissons aujourd'hui, celui d'absence temporaire connaît un taux de succès de plus de 99 p. 100. Je sais qu'il y a eu quelques tragédies qui font exception à la règle, cependant si je ne me trompe pas, le taux de réussite est de 99,4 p. 100. Il s'agit donc là d'un programme qui nous permet de réinsérer socialement graduellement les criminels condamnés. Pourquoi vous en prenez-vous à ce programme qui fonctionne si bien? Il y en a d'autres également qui donnent de bons résultats.

M. G. Domm: Vous ne considérez pas l'impact qu'auront à l'avenir sur la dissuasion ces permissions de sortir sans surveillance. Les statistiques nationales montrent bien que les taux de criminalité ne font qu'augmenter de façon constante au cours de cette période.

M. Blackburn: Au cours de quelle période?

M. G. Domm: L'incarcération est la seule peine qui existe. C'est la seule peine que la Cour suprême du Canada maintient. Quand les permissions de sortir sans surveillance sont accordées au début de la peine, cela diminue la valeur dissuasive de celle-ci aux yeux du contrevenant.

Vous dites que moins de 1 p. 100 des détenus commettent un crime. S'ils le commettent, c'est parce qu'ils ont eu la permission de sortir. Très peu d'entre eux commettent un crime. Ils ne veulent pas se retrouver de nouveau en prison avec tout ce que cela comporte.

M. Blackburn: Vous ne croyez pas que le fait de donner à un détenu la permission de sortir pendant un, deux ou trois jours à la fin de sa peine soit une bonne chose? Vous ne croyez pas que cela aide au processus de réinsertion?

M. G. Domm: Cela fait plus de tort que de bien.

M. Blackburn: Comment?

M. G. Domm: Cela détruit la confiance qu'a le public dans l'appareil judiciaire.

M. Blackburn: Est-ce que cela fait du tort au détenu?

[*Texte*]

• 1105

Mr. G. Domm: Yes. It is taking away the meaning of the sentence, to be separated and confined from society. If they, at intervals, release them into society, unescorted temporary absences early in the sentence, it's taking away the deterrent value of that sentence. It's the only deterrent we have left in the criminal justice system, because legislators like yourselves have reduced us to that state in this country. Also, the Supreme Court of Canada has reduced it, but they still are holding up incarceration. So it's the only instrument we have left.

Mr. Blackburn: I want to ask you, on what legal grounds do you base your argument further on in your brief that somehow the Charter of Rights will allow those convicted of violent offences to demand the same speedy passage through the incarceration system as those convicted of non-violent or less serious crimes? What legal sources have you—

Mr. G. Domm: The Charter of Rights, section 15, guarantees equal treatment under the law.

Mr. Blackburn: Under the law, yes. But what legal opinion do you have that the Charter applies to incarcertated inmates?

Mr. G. Domm: Because they are sentenced to a specific period of incarceration—

Mr. Blackburn: But what I'm getting at is—

Mr. G. Domm: —at time of sentencing, to increase or reduce the parole eligibility—

Mr. Blackburn: But I'd like to know—

Mr. G. Domm: —before they've been tested for parole during the sentence.

Mr. Blackburn: I'd like to know what legal source, what person, if any—you don't have to give me a name—what constitutional expert or what lawyer advised you that the Charter applies under that section to incarcerated individuals.

Mr. G. Domm: That's our opinion.

Mr. Blackburn: Oh. I have checked several sources and there's no way that the Charter applies to incarcerated individuals.

Mr. G. Domm: Then why put it into section 15 in the Charter of Rights?

Mr. Blackburn: I say that it doesn't apply to persons incarcerated.

Mr. G. Domm: But they have to get equal release—

Mr. Blackburn: These are legal opinions.

Mr. G. Domm: —potentials. You can take the potential away. We have a higher recidivism rate with non-violent crimes than we do with violent crimes. You know that. So what's the rationale? Incidentally, I have to say one point because our time is just about up.

[*Traduction*]

M. G. Domm: Oui, car cela vide la peine de son sens qui est précisément d'être séparée et mis à l'écart de la société. Si à intervalles réguliers les détenus ont la permission de sortir sans surveillance, la peine qui leur a été imposée perd de son sens puisqu'elle n'a plus la même valeur de dissuasion qu'auparavant. Or c'est le seul moyen de dissuasion qui reste dans le système de justice pénale, et nous en sommes réduits à cette situation à cause des législateurs, dont vous êtes, comme de la Cour suprême d'ailleurs, même si elle maintient toujours l'incarcération. C'est donc le seul outil qui reste à notre disposition.

M. Blackburn: J'aimerais connaître les raisons qui vous poussent à dire plus loin dans votre mémoire que la Charte des droits permettra aux personnes condamnées pour délits avec violence de demander le même régime d'incarcération que celles condamnées pour délits sans violence? Sur quels textes juridiques vous basez-vous...

M. G. Domm: La Charte des droits, à l'article 15, garantit l'égalité devant la loi.

M. Blackburn: Devant la loi, oui. Cependant, sur quelle opinion juridique vous basez-vous pour dire que la Charte s'applique aux détenus incarcérés?

M. G. Domm: Parce que ces personnes sont condamnées à une peine d'incarcération précise...

M. Blackburn: Ce que je veux dire...

M. G. Domm: ...au moment de la détermination de la peine et que l'on peut augmenter ou réduire la période d'admissibilité à la mise en liberté conditionelle...

M. Blackburn: Mais j'aimerais savoir...

M. G. Domm: ...avant d'évaluer si elles peuvent obtenir la permission de sortir et cela pendant qu'elles purgent leur peine.

M. Blackburn: J'aimerais savoir qui vous a dit que cet article de la Charte s'applique aux détenus. Je ne vous demande pas de nom, je vous demande si c'est un expert en droit constitutionnel, ou un avocat qui vous a donné cet avis.

M. G. Domm: C'est notre opinion.

M. Blackburn: Oh! J'ai vérifié auprès de plusieurs sources et l'on m'a dit que la Charte ne s'appliquait certainement pas aux détenus.

M. G. Domm: Pourquoi alors cet article 15 figure-t-il dans la Charte des droits?

M. Blackburn: Je dis qu'il ne s'applique pas aux personnes incarcérées.

M. G. Domm: Mais ils ont droit à l'égalité en matière de libération.

M. Blackburn: Il s'agit là d'avis juridiques.

M. G. Domm: Ils doivent bénéficier de l'égalité en matière de libération. Le taux de récidives est plus élevé dans le cas des crimes sans violence que dans les cas des crimes avec violence. Vous le savez. J'aimerais dire quelque chose car notre temps est presque écoulé.

[*Text*]

You said that the parole eligibility has been increased to one-half of sentence. That's only under judicial discretion at the time of sentencing, for scheduled most serious offences. That's where it's wrong, because that is at time at sentencing, not after they've been testing—

Mr. Blackburn: The legal opinion I got was that a lawyer. . .this person doesn't know of a lawyer who would challenge the Charter on that one situation. He gave us an opinion of a lawyer going before the Supreme Court of Canada and challenging the Charter, representing an incarcerated individual convicted of a violent crime, arguing that he should have the same—

Mr. G. Domm: Consideration.

Mr. Blackburn: —considerations and the same parole considerations as a person who was convicted of a non-violent crime or a lesser crime and is doing lesser time. It's a point that I wanted to make. I wanted to know whether or not you'd had a legal opinion to the contrary so that we could balance them.

Mr. G. Domm: Lawyers are reluctant to give us opinions unless we pay a fee. We're a grassroots group. All of us are on five digit incomes or less. We don't have the money to hire lawyers.

Mr. Blackburn: I can appreciate that. Lawyers are very expensive. I can appreciate the interest that you had in this subject. It's a very, very important area. We are all trying, as I said earlier, to get through Bill C-36, to make it a better bill if we can before it goes to the House at third reading.

Mr. G. Domm: That's the impression we want to make and hope that you will continue to do.

Mr. Blackburn: Fine. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Blackburn. Before we proceed with the next questioner, Mr. Domm, having known you for some time, I don't believe you are bilingual.

Mr. G. Domm: No, I'm not.

The Chairman: Mrs. Jacques is going to ask you some questions. Someone will show you how to use the translation equipment. Mrs. Jacques is very proficient in English. However, her mother tongue is French, and we like to have her question in French because the questions are much clearer to you.

Mr. G. Domm: Thank you.

• 1110

Mr. Thacker (Lethbridge): Mr. Chairman, just as that's occurring, just for Mr. Blackburn, it's my understanding that the Charter would apply to every prisoner, incarcerated or not, but that the reasonable limits under article 1 is the likely head under which the court might say yes, you're not being treated equal, but that is a reasonable limit that Parliament has put upon your rights.

[*Translation*]

Vous avez dit que l'admissibilité à la libération conditionnelle a été portée à la moitié de la peine. Or, dans le cas de la plupart des délits graves, un juge en décide au moment de la détermination de la peine. C'est là où le bât blesse. En effet, il ne faudrait pas que cela se fasse au moment de la détermination de la peine; il faudrait plutôt que cela se fasse après une évaluation. . .

M. Blackburn: D'après l'avis juridique que j'ai reçu,. . .il semblerait qu'aucun avocat ne serait prêt à contester la Charte. Un avocat qui se pourvoit devant la Cour suprême pour contester l'application de la Charte pour le compte d'un détenu accusé de crime avec violence soutient que celui-ci devrait être traité de la même. . .

M. G. Domm: Façon.

M. Blackburn: . . .façon en matière de libération conditionnelle que la personne condamnée pour un crime sans violence qui est incarcérée pendant moins longtemps. Avez-vous reçu un avis juridique contraire?

M. G. Domm: Les avocats ne tiennent pas à nous fournir des avis sauf contre honoraires. Notre groupe est formé de simples citoyens qui doivent se satisfaire d'un revenu modeste. Nous n'avons pas l'argent voulu pour engager des avocats.

M. Blackburn: Je comprends. Les avocats coûtent très cher. J'apprécie l'intérêt que vous portez à la question qui est extrêmement importante. Nous essayons tous comme je l'ai dit de nous pencher sur le projet de loi C-36, afin de l'améliorer avant que celui-ci ne soit renvoyé à la Chambre pour la troisième lecture.

M. G. Domm: C'est comme cela que nous voulons être perçus et j'espère que vous poursuivrez votre travail en ce sens.

M. Blackburn: Bien. Merci.

Le président: Merci, monsieur Blackburn. Avant de donner la parole à un autre membre du comité, monsieur Domm, je vous connais depuis quelque temps et je ne crois pas que vous soyez bilingue.

M. G. Domm: Non.

Le président: M^me^ Jacques va vous poser ses questions. Vous aurez besoin d'utiliser les écouteurs pour recevoir la traduction. On va vous montrer comment vous y prendre. M^me^ Jacques connaît très bien l'anglais, mais sa langue maternelle est le français. Elle posera ses questions en français pour plus de clarté.

M. G. Domm: Merci.

M. Thacker (Lethbridge): Monsieur le président, pendant qu'il s'installe, je voudrais juste signaler à M. Blackburn que si je comprends biens, la Charte s'appliquerait à tous les détenus, qu'ils soient incarcérés ou non, mais ce serait probablement en vertu des limites raisonnables prévues dans l'article 1 que les tribunaux pourraient convenir qu'il s'agit d'un traitement injuste, mais que le Parlement a imposé une limite raisonnable à leurs droits.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: It also applies to other minorities.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Thacker. That would be the opinion of the chair also.

Mr. Thacker: Just think, Mr. Chairman, it's free. I hope it's worth more than what we charge for it.

The Chairman: Madam Jacques, please.

Mme Jacques (Mercier): J'aimerais remercier nos témoins d'être venus ici aujourd'hui et de nous avoir présenté un mémoire.

Je vais vous poser la même question que M. Wappel et M. Blackburn pour être bien certaine de votre réponse. Dans votre énoncé, vous dites qu'on devrait abolir complètement la libération conditionnelle et que vous vous opposez aux mises en liberté sous conditions et aux libertés surveillées. Est-ce pour tous les crimes ou seulement pour les crimes violents?

Mr. G. Domm: We're concerned about the increase in violent crimes. We would think it would have to be done for all crimes as well. We want to rehabilitate them in the prison. And after they serve their sentences, we want an assistance program in the community on a voluntary basis for appropriate inmates for six months, because we don't think that conditional or forced rehabilitation ever works for a criminal who has been convicted of a crime. They have to want to be rehabilitated before they will be rehabilitated. So it should be voluntary. Society should not be put up as guinea pigs to be exposed to them during a sentence of imprisonment. That is our feeling.

Mme Jacques: Vous dites qu'ils devraient purger complètement leur peine pour pouvoir être admissibles à la libération conditionnelle ou participer à un programme de réhabilitation de six mois. C'est bien cela? Ils doivent purger complètement leur peine, jour pour jour. Si c'est 15 ans, c'est 15 ans.

Mr. G. Domm: If it was a sentence of incarceration, we would anticipate that our proposal would involve the sentencing judge splitting the sentences between incarceration and rehabilitation in the form of probation or something along the same line as parole. But it would be specified by the sentencing judge, not by a parole board later, or the institutional head, as it is in the new parole bill, C-36, later. We don't agree with that, no.

Mme Jacques: Mais c'est presque impossible. Que faites-vous du concept de réhabilitation? Disons qu'un détenu est en prison depuis 10 ou 15 ans. Comment pouvez-vous essayer de le réhabiliter dans la société? Ce ne sont pas tous les criminels qui disent: On commet un crime, on s'en va en-dedans, on purge les deux tiers de notre peine et on ressort. C'est comme monsieur disait tout à l'heure: Ce n'est pas grave; on va entrer et on va ressortir. Ce ne sont pas tous les criminels qui pensent cela.

Mr. G. Domm: But we have to think of the would-be criminals out there in society too. If they knew a judge's sentence of incarceration would be just that and that his sentence of parole... If he were to give a parole sentence,

[*Traduction*]

M. Blackburn: Cela s'applique également à d'autres minorités.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Thacker. Je suis d'accord avec vous.

M. Thacker: Imaginez, monsieur le président, c'est gratuit. J'espère que cela vaut plus que le prix que nous demandons.

Le président: Madame Jacques, s'il vous plaît.

Mrs. Jacques (Mercier): I would like to thank our witnesses for coming here today and for presenting us their brief.

I will ask you the same question as Mr. Wappel and Blackburn to be very sure of your answer. In your brief, you advocate complete abolition of parole and you say you are against conditional relief and mandatory supervision. Does that apply to all crimes or just violent crimes?

M. G. Domm: L'augmentation du nombre de crimes avec violence nous inquiète. Nous pensons que ces mesures devraient s'appliquer à tous les actes criminels. Nous voulons que les auteurs soient réadaptés en prison. Après avoir purgé leur peine, certains détenus devraient avoir accès à un programme d'aide dans la collectivité d'une durée de six mois, car à notre avis, la réadaptation sous condition ou forcée ne donne jamais de bons résultats pour les criminels reconnus coupables d'un crime. Il faut vouloir la réadaptation avant de pouvoir l'atteindre. Ce programme devrait être facultatif. La société ne doit pas servir de cobayes aux criminels pendant leur peine d'emprisonnement. Voilà ce que nous pensons.

Mrs. Jacques: You proposed that inmates serve their complete prison term to be eligible for parole or to partake in a six months rehabilitation program. Is that correct? They must serve every day of their full sentence. If it is 15 years, that means 15 years.

M. G. Domm: S'il s'agit d'une peine d'emprisonnement, on s'attendrait à ce que le juge condamne le criminel à une sentence à deux volets, notamment l'incarcération et la réadaptation sous forme de liberté surveillée ou quelque chose comme la libération conditionnelle. Mais ce serait déterminé par le juge qui impose la peine, et non pas ultérieurement par une commission des libérations conditionnelles, ou par le directeur, comme le stipule le nouveau projet de loi régissant la liberté conditionnelle, le projet de loi C-36. Nous ne sommes pas d'accord avec cela, non.

Mrs. Jacques: But it is next to impossible. What happens to rehabilitation? Lets say an inmate has been in prison for 10 or 15 years. How can we try to reintegrate him into society? Not all criminals think they can commit a crime, go to prison, serve two thirds of their sentence and get out. As one gentleman said earlier, they think it is all right, they will go in and come back out. Not all criminals think that.

M. G. Domm: Mais il faut penser aux criminels en puissance qui courent les rues. S'ils savaient qu'une peine d'emprisonnement imposée par un juge n'était que cela et que la sentence de libération conditionnelle. . .Si le criminel se

[*Text*]

then we would go along with that at the time of sentence. It would be more of a rehabilitation program, though. Beyond the six-month voluntary after full sentence, it could be split at the time of sentencing. We think that would bring back public confidence in the criminal justice system that we've lost.

Mme Jacques: Je vais vous donner un exemple pour vous expliquer le concept de réhabilitation. Votre enfant fait quelque chose de mal. Vous l'enfermez dans sa chambre et vous le laissez là pendant toute la veillée et toute la nuit. Cet enfant-là va devenir révolté si vous faites cela tous les jours. Il faut que vous leur donniez une chance de se racheter. Tout le monde fait des erreurs.

• 1115

Everybody makes a mistake once in their life. You have to consider that.

Mr. G. Domm: We think the judge would be the best determining authority to decide whether there should be any incarceration at all in the first place, whether it should all be a probationary sentence at the time of sentencing, not to be short-circuited later by a non-judicial parole board or the institutional head, which we are converting to in this bill before us today.

Mme Jacques: Je voudrais répéter ce que mon collègue Blackburn a dit tout à l'heure: presque 97.4 p. 100 des absences temporaires sans escorte sont une réussite. Que pensez-vous de cela? Cela aide à la réhabilitation.

Les institutions carcérales ont à leur disposition des thérapeutes, des professionnels, etc. Si on pense que les criminels sont dangereux, il est évident qu'on ne les laissera pas aller dans la société, mais s'ils ont une chance de se réhabiliter tranquillement, je pense qu'il faut la leur donner.

Je n'essaie pas de vous convaincre, car je pense que vous êtes déjà bien convaincu de votre position, mais qu'en pensez-vous?

Mr. G. Domm: We're doing it at the expense of mocking the criminal justice system in the eyes of the public. There is no doubt in our minds about that from the people we talk to. We go door to door, we go business to business with petitions against parole, and the public do not want this business continued.

Mme Jacques: Mais quelle est votre position à vous?

Mr. G. Domm: My own position is it certainly should not be continued the way it is; it's not working. Crimes are increasing at a phenomenal rate, and it's not a blimp in the system. We can't blame the economy. We had a recession in the early 1980s and the rise in the violent crime rate was steady then, as it is today. It's not much different all the way back to 1962—increases every year, according to Statistics Canada. We have had parole under the Parole Act since

[*Translation*]

voyait imposer une sentence de libération conditionnelle, il l'accepterait au moment de la condamnation. Mais ce serait plutôt un programme de réadaptation. À part le programme facultatif de six mois à l'issue de la totalité de la période d'incarcération, au moment de la condamnation, on pourrait imposer une sentence qui inclurait à la fois l'incarcération et la réadaptation. Nous pensons que cela aiderait à redonner confiance du public en notre système de justice pénale.

Mrs. Jacques: I would like to give you an example to explain the concept of rehabilitation. Let us say your child disobeys. You send him to his room and leave him there all evening and all night. If you do that every day, the child will become rebellious. You have to give him a chance to redeem himself. Everyone makes mistakes.

Tout le monde fait une erreur une fois dans sa vie. Il faut tenir compte de cela.

M. G. Domm: Nous estimons que le juge est la personne la mieux placée pour décider si, en fait, il devrait y avoir incarcération, si la sentence devrait être une peine de probation; il ne devrait pas être possible par la suite pour une commission de libérations conditionnelles non judiciaire ou pour le directeur d'écourter la durée de la peine, ce qui est sous-entendu dans le projet de loi dont nous sommes saisis.

Mrs. Jacques: I would like to repeat what my colleague Mr. Blackburn said earlier: nearly 97.4% of unescorted temporary absences are successful. What do you think of that? That helps rehabilitation.

Prisons can avail themselves of therapists, professionals, and so on. If criminals are considered dangerous, obviously they will not be about to run free, but if there is a chance of slow rehabilitation, I think prisoners should be given that opportunity.

I am not trying to make you change your views, because I think you are already fearly firm in your convictions, but what do you think of that?

M. G. Domm: Si on agit ainsi, on risque que le public se moque du système de justice pénale. C'est ce que nous avons pu constater d'après les conversations que nous avons eues. Nous faisons le tour des maisons et des entreprises pour faire circuler des pétitions contre la libération conditionnelle, et les gens veulent qu'on mette fin à cette mesure.

Mrs. Jacques: But what is your position on that?

M. G. Domm: Pour ma part, il est clair que des changements s'imposent; cette mesure n'est pas efficace. Le nombre de crimes augmente à un rythme effarant, et ce n'est pas un phénomène temporaire. Nous ne pouvons prétendre que l'économie en est la cause. Nous étions en récession au début des années 80 et le taux de crimes avec violence était toujours à la hausse, comme c'est le cas aujourd'hui. Ça n'a pas beaucoup changé depuis 1962—selon Statistique Canada,

[*Texte*]

1959. It hasn't work. It never will work because it's a behind-the-scenes manoeuvring that discredits the judge who sentences the man after a long and lengthy trial. The public is not accepting that out there. I don't know whether you're aware of that, but we are.

Mme Jacques: On a des programmes spéciaux qui permettent d'engager des gens qui sortent de prison afin de les aider à se réhabiliter. Les gens sont d'accord, puisqu'ils collaborent.

Mr. G. Domm: If I were working in a factory—I'm retired now—I wouldn't want to think that someone who was convicted of a crime was getting out of jail during his sentence to work alongside me with expensive equipment. He might do another disobedient act.

Mme Jacques: Oui, mais on ne parle pas seulement de voleurs.

The Chairman: I just want to bring to the attention of the committee that this portion of the meeting has now run 13 minutes over time. I'm willing to stay longer. I know it is interesting.

As always, Mr. Lee would like to have the last word.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Thank you, Mr. Chairman.

I just want to propose something and inquire if you think it would suit your goals as an organization—it deals more with sentencing than it does with conditional release—and that is if a judge in sentencing were to have a procedure available where he or she could be very firm, very clear, on the incarceration portion of the sentence.

Mr. G. Domm: That is what we want.

Mr. Lee: Just to give an example of what I have in mind, sentencing fills a role in terms of individual specific deterrence and then general deterrence. In general deterrence, society sees this chart of offences, and I could call it a "meat chart", like they do sometimes in the legal fraternity in the personal injuries sector. But you have a "meat chart" where the more serious the offence the greater the range of the sentence, the longer the sentence.

• 1120

If you have a robbery and the judge decides that the incarceration sentence should be four years, then he or she would formally add on 50%, being a portion of sentence which would be managed by the Parole Board.

Mr. G. Domm: We would be very happy with that.

Mr. Lee: You would have the same kind of sentence length roughly as you had had. You would now have four years, plus two years, which is a total of six. Would that serve your purpose?

Mr. G. Domm: Yes. I think it would return public confidence in sentencing again.

[*Traduction*]

le taux a augmenté chaque année. Nous avons la libération conditionnelle en vertu de la Loi sur la libération conditionnelle depuis 1959. Ça n'a jamais marché. Ça ne marchera jamais à cause des manigances qui attaquent la crédibilité du juge qui impose la peine après un long et fastidieux procès. Le public n'accepte pas ce genre de comportement. Je ne sais pas si vous êtes au courant, mais nous le sommes.

Mrs. Jacques: There are special post-prison employment programs to help in their rehabilitation. People agree with them, since they get involved.

M. G. Domm: Je suis maintenant à la retraite, mais si je travaillais dans une usine, j'aurais de la difficulté à accepter qu'un ancien criminel sorte de la prison pendant qu'il purge sa peine pour travailler avec moi sur un équipement coûteux. Il pourrait commettre une autre infraction.

Mrs. Jacques: Yes, but we are not only talking about thieves.

Le président: Je voudrais juste souligner au comité que nous accusons déjà treize minutes de retard pour cette partie de la réunion. Je suis prêt à rester plus longtemps. Je sais que c'est intéressant.

Comme d'habitude, monsieur Lee, vous aimeriez avoir le dernier mot.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Merci, monsieur le président.

Je voudrais juste vous proposer quelque chose et voir si votre organisme serait d'accord. Ma suggestion porte plutôt sur la détermination de la peine que sur la mise en liberté sous condition. Je propose que lors de la détermination de la peine, le juge puisse être très ferme et très précis sur la durée de l'incarcération.

M. G. Domm: C'est ce que nous voulons.

M. Lee: Permettez-moi de vous donner un exemple de ce que j'entends par cela. La détermination de la peine a un effet dissuasif à la fois sur le particulier et sur la société. L'effet dissuasif général provient du fait que la société voit qu'il s'agit là d'une infraction, et on pourrait utiliser l'expression «le barème des accidents du travail», comme on le fait parfois dans le domaine des lésions corporelles. Il y a donc ce genre de barème, où l'on peut constater que plus l'infraction est grave, plus la peine peut varier, et plus la peine est longue.

Si l'accusé est trouvé coupable de vol et que le juge décide d'imposer une peine d'emprisonnement de quatre ans, il ajouterait automatiquement 50 p. 100 de plus, soit la partie de la peine qui relèverait de la Commission des libérations conditionnelles.

M. G. Domm: Nous serions très satisfaits de cette solution.

M. Lee: La durée de la peine serait à peu près la même. Cela ferait quatre ans, plus deux ans, soit six au total. Est-ce que cela vous satisferait?

M. G. Domm: Oui. Cela rétablirait la confiance du public dans le processus de détermination de la peine.

[*Text*]

Mr. Lee: I am sorry. The Parole Board portion is subject to the C-67 detention as well. But you would have four years, plus two years probation or parole.

Mr. G. Domm: We would be pleased with that change.

The Chairman: I want to thank the witnesses, Mr. Laroche and Ms Laroche. Mr. Domm, it is good to see you again. Thank you very much. Congratulations on your association. We will continue to work with you for a better justice system.

I would like to declare about a five-minute recess right now, until we proceed with our next witnesses.

• 1121

• 1133

The Chairman: We are very pleased to have Mrs. Priscilla de Villiers from an organization called CAVEAT. These initials stand for Canadian Against Violence Everywhere and its Termination.

Mrs. de Villiers, we understand you sent your brief in. The brief somehow didn't reach the committee. However, committee members have your brief at the present time. Welcome. We applaud the goals of your association. We'd like to hear more about it. Sometimes, Mrs. de Villiers, people feel intimidated when they come before this committee for the first time. I want you to be very comfortable and feel you are among friends here.

Mrs. Priscilla de Villiers (Canadian Against Violence Everywhere and its Termination): Thank you.

The Chairman: Welcome. Would you like to make an opening statement?

Mrs. de Villiers: Yes. Thank you very much. Mr. Chairman, ladies and gentlemen, thank you for allowing me to speak to you.

On the evening of August 9, 1991, my daughter Nina vanished without a trace. She had been jogging at the athletic club, where our families have been members for ten years. She was waiting for her father, who was playing tennis at the same time. A massive police and later a public search proved futile. A week later her body was found. She'd been killed by a single gunshot through the head.

Police investigations have tied her murder to Jonathan Yeo, who is alleged subsequently to have murdered Karen Maquis in New Brunswick in an identical fashion. Yeo then took his own life, with the same firearm, reportedly a .22 rifle, after a police chase in Hamilton.

• 1135

Jonathan Yeo was free on $3,000 bail, charged with assault, forcible confinement, and uttering death threats, following an attack on a Hamilton woman in April 1991. During this attack, the woman was threatened with a gun and a knife.

[*Translation*]

M. Lee: Pardon, mais la partie de la peine administrée par la Commission des libérations conditionnelles serait aussi assujettie à la disposition de détention aux termes de la loi C-67. Cela ferait cependant quatre années d'emprisonnement, plus deux ans en liberté surveillée.

M. G. Domm: Nous serions satisfaits du changement.

Le président: Je tiens à remercier les témoins, monsieur et madame Laroche. Monsieur Domm, nous sommes heureux de vous revoir. Merci beaucoup. Félicitations pour votre association. Nous continuerons de collaborer avec vous pour améliorer notre système judiciaire.

Nous prendrons maintenant une pause de cinq minutes avant d'entendre les prochains témoins.

Le président: Nous sommes très heureux d'accueillir M^me^ Priscilla de Villiers, qui représente un groupe appelé CAVEAT. Ce groupe a été formé par des Canadiens qui s'opposent à la violence et veulent y mettre fin.

Il semble que vous nous ayez envoyé votre mémoire, madame de Villiers, mais il ne nous est pas parvenu. Il a cependant été distribué aux membres du comité. Nous vous souhaitons la bienvenue. Votre association a des objectifs tout à fait louables, et nous aimerions avoir plus de détails à son sujet. Il arrive que les témoins soient intimidés lorsqu'ils témoignent devant notre comité pour la première fois. Je veux que vous soyez à l'aise et que vous vous sentiez comme si vous étiez avec des amis.

Mme Priscilla de Villiers (Canadian Against Violence Everywhere and its Termination): Merci.

Le président: Bienvenue. Voulez-vous faire une déclaration d'ouverture?

Mme de Villiers: Oui. Merci beaucoup. Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie de m'avoir permis de vous adresser la parole.

Le soir du 9 août 1991, ma fille Nina est disparue sans laisser de trace. Elle avait fait du jogging au club sportif auquel appartient notre famille depuis 10 ans. Elle attendait son père, qui jouait au tennis à ce moment-là. Des recherches massives par la police et plus tard par le public ont été infructueuses, mais une semaine plus tard, on trouvait son corps. Elle avait été tuée d'un coup de feu à la tête.

Les enquêtes de la police attribuent son meurtre à Jonathan Yeo, qui aurait aussi plus tard tué Karen Maquis, au Nouveau-Brunswick, d'une façon identique. Yeo s'est ensuite suicidé en se servant de la même arme à feu, apparemment une carabine .22, après une chasse à l'homme à Hamilton.

Jonathan Yeo avait été mis en liberté sous une caution de 3,000$ après avoir été accusé d'avoir agressé, emprisonné contre son gré et menacé de mort une femme de Hamilton en avril 1991. Pendant l'agression, la femme avait été menacée au moyen d'une arme à feu et d'un couteau.

[*Texte*]

There were no weapon restrictions or weapon prohibition orders made at Yeo's bail hearing. On the evening of Nina's murder, Jonathan Yeo was apprehended at the Canada-U.S. border by U.S. Customs officials, turned over to the Canadian Customs officials, who then apparently notified the Hamilton-Wentworth police. He was then released, even though he was openly carrying the gun in his car. The fact that there was no restriction in his bail conditions appears to have played a role in his release, with a firearm in his possession.

In response to a statement made by my husband, Dr. Rocco de Villiers, that "our family and the greater community are owed an explanation", the Office of the Attorney General issued a release in *The Hamilton Spectator:* "The Crown did as much as was humanly and legally possible. The only means to appeal Ms Park's"—that is the justice of the peace—"decision would be through a judicial review". She added: "Such procedures are rare". That was on August 23, 1991.

In the same edition of the same newspaper, Immigration Canada stated that they had no reason to apprehend Yeo when he attempted to cross the Canada-U.S. border, nor was he violating any law by having a .22 calibre rifle in the car. "He hadn't committee a crime yet. What his intentions were, no one knew at the time."

The bureaucratic legal lines were drawn. There was an uproar from the community, and we felt impotent to prevent another tragedy from occurring.

In the 2,500 letters and telephone calls we received, there were two recurring themes, in addition to the overwhelming love and kindness, from friends and strangers alike. One cry was what can we do? The other was fear that society was not being protected by the justice system. In addition, we began to hear the heartrending experiences of other victims of violent crime and their disillusionment, their lack of faith in the court system. This was my first experience with transactional analysis, shifting roles. I was appalled.

Then I heard from a policeman on a radio phone-in, who had taken 18 months to get a case of sexual assault to court. The case was thrown out, and he had explained to the victim that the case was thrown out because the accused had to wait for more than eight months for a trial. She looked at him in disbelief and cried, "I've had to wait too".

That is how the petition was born: a simple general document, which would allow every adult Canadian a voice to tell the Government of Canada what they were telling us. To date, we've collected about 250,000 signatures. That is since October 6, and it still has a long way to go. Interestingly, in addition to providing a voice, the petition created awareness and provided a point of discussion. Queues were forming, with people needing to discuss their concerns. Information

[*Traduction*]

Aucune ordonnance de restriction ou d'interdiction de port d'armes n'avait été rendue à l'audience de cautionnement de Yeo. Le soir du meurtre de Nina, Jonathan Yeo avait été arrêté à la frontière canado-américaine par les agents des Douanes américaines et remis entre les mains des agents des Douanes canadiennes, qui avaient ensuite apparemment avisé la police de Hamilton-Wentworth. Yeo avait ensuite été relâché, même s'il transportait ouvertement son fusil dans son automobile. L'absence de toute restriction pour sa mise en liberté sous caution semble avoir contribué à la décision de le relâcher à ce moment-là, même s'il avait une arme à feu en sa possession.

En réponse à une déclaration faite par mon mari, le D^{r} Rocco de Villiers, selon laquelle «notre famille et les membres du public méritent une explication», le bureau du procureur général publiait un communiqué dans *The Hamilton Spectator* disant ceci: «La Couronne a fait tout ce qui était humainement et légalement possible. Le seul moyen d'en appeler de la décision de M^{me} Park»—c'est-à-dire le juge de paix—«serait de faire un examen judiciaire.» Le communiqué ajoutait qu'une telle procédure était rare. C'était le 23 août 1991.

Dans le même numéro du même journal, Immigration Canada déclarait que ses agents n'avaient aucune raison d'arrêter Yeo quand il a essayé de traverser la frontière canado-américaine et qu'il n'avait violé aucune loi en ayant dans son automobile une carabine de calibre .22. «Il n'avait pas commis de crime à ce moment-là. Personne ne savait quelles étaient ses intentions.»

Les bureaucrates et les juristes avaient fixé leur position. Le public a protesté, et nous nous sentions impuissants à faire quoi que ce soit pour empêcher une autre tragédie du même genre.

Dans les 2,500 lettres et appels téléphoniques que nous avons reçus, deux thèmes revenaient constamment, en plus des expressions d'amour et de compassion venant aussi bien de nos amis que de parfaits étrangers. D'une part, on demandait ce qu'on pouvait faire et, de l'autre, on exprimait la crainte que la société n'était pas bien protégée par le système judiciaire. Nous avons aussi commencé à entendre parler des expériences déchirantes d'autres victimes de crimes de violence et de leurs désillusions, de leur manque de confiance dans le système judiciaire. C'était ma première expérience de l'analyse transactionnelle et des changements de rôles. Cela m'a vraiment consternée.

Ensuite, j'ai entendu parler à une tribune radiophonique d'un policier qui avait mis 18 mois à présenter une affaire d'agression sexuelle au tribunal. La cause avait été rejetée, et le policier avait expliqué à la victime que c'était parce que l'accusé avait dû attendre plus de huit mois pour son procès. La victime s'était écrié: «J'ai dû attendre moi aussi.»

C'est de là qu'est venue la pétition. C'est un document général très simple, qui devait permettre à chaque Canadien adulte d'exprimer ses préoccupations au gouvernement du Canada. Jusqu'ici, nous avons recueilli environ 250,000 signatures depuis le 6 octobre, et c'est loin d'être terminé. En plus de permettre aux Canadiens de s'exprimer, la pétition a sensibilisé le public et permis de concentrer le débat. Les gens faisaient la queue parce qu'ils avaient besoin de discuter

[*Text*]

was being dispensed so that people could come to informed judicious decisions, and CAVEAT was born.

We started to look at the cynical, disillusioned attitude of the criminal justice system that we found to be all-pervasive in our society, regardless of geography or cultural group. It all centres on sentencing, particularly when there's some form of early release involved. It seems that society, in general, regards a sentence as a score, a measure of denunciation and abhorrence of a crime, particularly of violence. That sentence is pronounced after due process of law by a judge of the Crown. Any form of early release is seen a weakening of resolve, a lack of cohesive legal policy. In addition, the judicial system is clearly seen to be favouring the rights of the violent criminal rather than protecting the safety of society in general, and the rights of the victim in particular. The public outcry at the possibility of early release of John Rallo is a case in point.

• 1140

This attitude certainly destroys the deterrent aspect of sentencing. Noel Terrell, a 17-year-old high school drop-out, was recently found guilty of going on a shooting spree in a local high school. Miraculously, no one was killed, but several people were wounded. He was sentenced to 11 years, which was then increased by an additional six months for threatening to kill a prosecutor. "Bye, guys, I'll be out in three", he is reported to have yelled as he was led out of court.

Probably the most damning indictment of the justice system was the open rejoicing when Joseph Fredericks, the rapist and killer of 11-year-old Christopher Stephenson, was stabbed to death with a pair of scissors by a prison inmate. How awful that in such a sophisticated society we should rely on inmates of federal penitentiaries to dispense our justice.

Then we have the victims. Once the crime is solved and the police arrest a suspect, the full might of the federal justice system is mobilized to protect and to help the perpetrator. The victim has no face. This was most forcibly brought home to me by Suzanne Edward, whose daughter, Anne-Marie, was murdered in the Polytechnique. This was early December. The Montreal tragedy was very much in our minds and in our hearts. "Name five of the victims," she said to me, and then she said "who was Marc Lépine?" We make folk heroes out of killers; we forget the victims.

It seems to be generally overlooked in the criminal justice system that for there to be a violent offence there has to be a victim. I've thought long and hard about what it means to be touched by a violent crime of any kind. My daughter was

[*Translation*]

de leurs préoccupations. On a commencé à fournir des renseignements pour aider les gens à prendre leur décision en toute connaissance de cause. C'est de là qu'est venue Caveat.

Nous nous sommes penchés sur l'attitude cynique et désabusée du système de justice pénale qui se répand partout dans notre société, peu importe où et peu importe dans quel groupe culturel. Cette attitude se concentre sur la détermination de la peine, surtout lorsqu'il y a une forme quelconque de libération anticipée. La société en général semble considérer la peine comme une note, comme un indice de dénonciation et d'horreur pour un crime particulier, surtout les crimes de violence. Le juge détermine la sentence après les procédures légales appropriées. Toute forme de libération anticipée est considérée par le public comme un fléchissement du système judiciaire, comme une absence de politique cohésive. En outre, le public considère nettement que le système judiciaire favorise les droits de celui qui est accusé d'un crime de violence au lieu de protéger la société en général et les droits de la victime en particulier. Il suffit de songer au tollé général causé par la possibilité que John Rallo obtienne sa mise en liberté anticipée.

Cette attitude détruit clairement l'aspect dissuasif de la peine. Noel Terrell, décrocheur d'école secondaire âgé de 17 ans, a récemment été trouvé coupable d'avoir tiré de nombreux coups de feu dans une école secondaire locale. Par miracle, personne n'a été tué, mais plusieurs ont été blessés. Il a été condamné à 11 années d'emprisonnement, auxquelles le juge a ajouté six mois parce qu'il avait menacé de mort un procureur. Apparemment, comme on le faisait sortir de la salle du tribunal, il aurait crié: «A plus tard, les gars, je serai sorti dans trois ans.»

La pire condamnation du système judiciaire est probablement la façon dont le public s'est ouvertement réjoui quand Joseph Fredericks, violeur et assassin de Christopher Stephenson, âgé de 11 ans, a été tué par un codétenu en prison au moyen d'une paire de ciseaux. C'est vraiment épouvantable que dans une société moderne, nous soyons obligés de compter sur les détenus des pénitenciers fédéraux pour nous faire justice.

Ensuite, il y a les victimes. Une fois que le crime est résolu et que la police arrête un suspect, tout le poids de la justice fédérale intervient pour protéger et aider l'accusé. La victime est invisible. La personne qui me l'a fait le mieux comprendre est Suzanne Edward, dont la fille, Anne-Marie, a été tuée à l'École polytechnique. Elle me parlait au début de décembre, à une époque où la tragédie de Montréal était très présente à notre esprit. Elle m'a dit: «Nommez cinq des victimes.» Ensuite, elle a demandé: «Qui était Marc Lépine?» Nous transformons les assassins en héros populaires et nous oublions les victimes.

Le système de justice pénale semble généralement oublier que, lorsqu'il y a un crime de violence, il doit y avoir une victime. J'ai réfléchi longuement à ce que cela signifie que d'être touché par un crime de violence quelconque. Ma

[*Texte*]

executed randomly and calculatedly by a man who preyed on her natural compassion and gentle nature. As for us, her family and friends, our lives have been defiled. All we have left is grief by day and terror by night. We will serve the life sentence.

It is inexcusable that all the people who have suffered violent crime and are living the same nightmare should be further tortured by an obdurate justice system that for too long has ignored their rights.

Helen Leadly's daughter, Brenda Fitzgerald, was murdered by Robert Thompson, who was on day parole at the time. He had threatened to kill the remaining members of the family. Mrs. Leadly has been fighting the system for over eight years in order to have her concerns raised at his parole hearing. This past week she received a letter from the National Parole Board, stating that Thompson is eligible for day parole in 1992. His whereabouts may not be disclosed.

We have several serious concerns about the current system whereby an offender becomes eligible for parole, having served only one third of his or her sentence.

In the first place, the practice is based on an unproven supposition; namely, that early release of an offender facilitates his re-integration into society. Studies, such as the *User Report*, 1986, number 32, by Harman and Hann, which reviewed data on 81,000 penitentiary admissions between 1971 and 1985, in no way supports this hypothesis.

A critical flaw in studies such as these is that the assignment of inmates into two groups, parole or mandatory supervision, is not random—there is no random factor—but rather on the basis of selection for attributes likely to show a particular outcome. It is hardly surprising that the parole group has a better post-release record than the mandatory supervision group. If anything, one may on the contrary wonder why the difference was not greater, given the intent of the selection process.

• 1145

If inmates serving more than one year are compared, the difference between the supervision success rates of the two groups is approximately 9%, with a failure rate in the parole group of 40%. By the way, the random factor usually allowed is 5%, so in fact the success rate is about 4% more.

Second, we are concerned with the impact that the parole process has on uniformity of sentencing and the apparent undermining of the authority of the court system. Whereas, an offender has had the benefit of a full and public hearing in court, represented by counsel and with the right of appeal, and the court has seen fit to impose a particular sentence with due regard to the particular offence and circumstances of the offender. Justice is seen to have been done. When the

[*Traduction*]

fille a été tuée par hasard et de propos délibéré par un homme qui a profité de sa compassion naturelle et de sa douceur. Pour nous, les membres de sa famille et ses amis, notre vie est souillée à tout jamais. Tout ce qu'il nous reste, c'est la désolation le jour et la terreur la nuit. C'est nous qui purgerons une peine le reste de notre vie.

Il est inexcusable que tous ceux qui ont souffert d'un crime de violence et qui vivent le même cauchemar que nous soient davantage torturés par un système judiciaire inflexible qui refuse depuis trop longtemps de tenir compte de leurs droits.

La fille d'Helen Leadly, Brenda Fitzgerald, a été tuée par Robert Thompson, qui était à ce moment-là en liberté surveillée de jour. Il avait menacé de tuer les autres membres de la famille. M^me^ Leadly lutte contre le système depuis plus de huit ans pour pouvoir exprimer ses préoccupations lors de l'audience de libération conditionnelle de Thompson. La semaine dernière, elle a reçu une lettre de la Commission des libérations conditionnelles disant que Thompson serait admissible à la libération conditionnelle de jour en 1992. On ne peut pas révéler au public où il se trouve.

Nous avons de nombreuses préoccupations au sujet d'un système qui permet à un criminel d'être admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé seulement le tiers de sa peine.

Tout d'abord, cette façon de procéder se base sur une hypothèse qui reste à prouver, soit que la mise en liberté anticipée d'un contrevenant facilite sa réintégration dans la société. Les études, comme le *User Report*, 1986, numéro 32, de Harman et Hann, qui porte sur 81,000 admissions au pénitencier entre 1971 et 1985, n'appuient nullement cette hypothèse.

Une grande faiblesse des études comme celle-là, c'est que la répartition des détenus en deux groupes, ceux qui obtiennent leur libération conditionnelle et ceux qui obtiennent leur libération sous surveillance obligatoire, n'est pas laissée au hasard, mais dépend de facteurs qui laissent prévoir un résultat particulier. Ce n'est donc pas étonnant que le groupe de détenus qui obtiennent leur libération conditionnelle ait un meilleur dossier que celui des détenus libérés sous surveillance obligatoire. Au contraire, on pourrait se demander comment il se fait que la différence n'est pas plus grande, étant donné le but que l'on vise avec le processus de sélection.

Si l'on compare les détenus purgeant une peine supérieure à un an, l'écart entre les taux de réussite de la liberté surveillée des deux groupes est d'environ 9 p. 100, le taux d'échec au sein du groupe en libération conditionnelle étant de 40 p. 100. Soit dit en passant, le facteur aléatoire est habituellement de 5 p. 100, ce qui signifie que, en fait, le taux de réussite est d'environ 4 p. 100 de plus.

Deuxièmement, nous nous inquiétons des effets du processus de libération conditionnelle sur l'uniformité des sentences et de l'érosion apparente de l'autorité du système judiciaire. Lorsqu'un contrevenant a eu une audience publique et complète devant les tribunaux, qu'il a été représenté par un avocat et qu'il a pu se prévaloir de son droit d'appel, et que la cour a jugé bon d'imposer une peine particulière eu égard au crime et aux circonstances, on estime

[*Text*]

offender is subsequently released into society, having only completed a portion of his sentence, society is understandably outraged.

Third, a significant number of inmates will re-offend prior to completion of their sentences. These individuals present a real and present menace to society. As a group they are more likely than any other individuals to commit further violent offences.

Whilst it is almost always extremely difficult to predict future human behaviour, the single most reliable factor is a person's prior behaviour. Some 52,484 inmates were released on parole under mandatory supervision between 1975 and 1986. These persons were responsible for 130 homicides. This offence rate was ten times the national rate. That comes from *Taking Responsibility, 1988*, page 180.

Fourth, any deterrent factor in the sentence, whether in the general sense to the public at large, or in the individual sense, the offender is undermined. In addition, the denunciatory aspect of the sense is obscured. Rehabilitation obviously is the ideal goal of any penal system.

While we understand the constraints placed on the system by overcrowding, lack of trained personnel, inadequate facilities, we feel that lengthy exposure to supervised programs and expert counselling can only be to the advantage of the violent offender while offering added protection to society.

A special consideration should apply to persons serving a life sentence for first-degree murder. It must be recalled that the life sentence imposed for this crime was intended to replace the death penalty. Surely this most abhorrent act deserves a sentence that voices society's disapproval unequivocally. To release such an offender on parole completely negates the purpose of the sentence.

It is with these concerns in mind that we consider Bill C-36, as it pertains to violent crime.

First, we are concerned that parole hearings are not open to the public and that although victims and members of the public may apply in writing—subclause 140(4)—the board has absolute discretion in whether to allow an observer or any observers—140(4) and (5).

We are also concerned that any information or documents discussed or referred are not considered publicly available—140(6).

In addition to the victim—his rights to participate must be guaranteed—other interested parties should be allowed to apply for standing; for example, children's aid societies in cases of incest or child abuse. Not only should the granting of parole be debated, but the conditions of parole, such as residence, curfew, restraining orders, alcohol, etc.

Second, victim's rights as set out in 142(1) and (2) should be guaranteed, and not at the discretion of the board.

[*Translation*]

que justice a été rendue. Lorsque, par la suite, le contrevenant est relâché après n'avoir purgé qu'une portion de sa peine, la société est révoltée, et avec raison.

Troisièmement, un nombre important de détenus récidiveront avant d'avoir purgé leur peine au complet. Ces personnes représentent une menace réelle pour la société. Ce groupe risque plus que tout autre de commettre d'autres crimes violents.

Bien qu'il soit pratiquement impossible de prédire le comportement humain, le facteur le plus fiable à cet égard est le comportement antérieur d'une personne. Entre 1975 et 1986, 52,484 détenus ont été libérés sous surveillance obligatoire. Ces personnes ont commis 130 homicides, soit 10 fois plus que la moyenne nationale. Ces données sont extraites de *Responsabilités à assumer, 1988*, page 180.

Quatrièmement, tout aspect de dissuasion que pourrait comprendre la peine, que ce soit à l'égard du public en général ou du contrevenant en particulier, est miné. En outre, l'aspect de dénonciation de la peine s'en trouve caché. De toute évidence, la réhabilitation est l'idéal de tout système pénal.

Nous comprenons les difficultés que constituent le surpeuplement et le manque de personnel bien formé et d'installations adéquates, mais nous estimons qu'une participation prolongée à des programmes supervisés et à des séances de counselling avec des experts ne peut qu'être bénéfique aux contrevenants violents, tout en offrant une protection accrue à la société.

Les détenus purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre au premier degré devraient faire l'objet d'une attention spéciale. Il ne faut pas oublier que la peine d'emprisonnement à vie imposée pour ce crime vise à remplacer la peine de mort. Ce crime odieux appelle certainement une peine exprimant sans équivoque la désapprobation de la société. La libération conditionnelle de ces contrevenants va tout à fait à l'encontre de l'objectif de la peine.

Voici maintenant nos préoccupations relativement au projet de loi C-36, tel qu'il s'applique aux crimes violents.

Premièrement, nous dénonçons le fait que les audiences de libération conditionnelle sont fermées au public et que, bien que les victimes et d'autres personnes puissent demander par écrit à assister à l'audience—paragraphe 140(4)—la commission jouit d'une discrétion totale pour ce qui est de permetttre la présence d'observateurs—paragraphes 140(4) et (5).

Nous nous opposons aussi au paragraphe 140(6) stipulant que les informations et les documents discutés ou communiqués au cours de l'audience ne sont pas réputés être des documents publics.

On devrait permettre non seulement à la victime—dont on devrait garantir le droit de participation—mais aussi aux autres parties intéressées de faire une demande en vue d'être considérées comme ayant qualité pour agir; par exemple, les sociétés d'aide à l'enfance dans les cas d'inceste ou d'agression d'enfants. On devrait débattre non seulement de l'octroi de la libération conditionnelle, mais aussi des conditions de cette libération, telles que les conditions de résidence, de couvre-feu, les ordonnances restrictives, la consommation d'alcool, etc.

Deuxièmement, les droits des victimes énoncés aux paragraphes 142(1) et (2) devraient être garantis, et non pas assujettis au pouvoir discrétionnaire de la commission.

[*Texte*]

• 1150

Third, victims' rights as set out in subclauses 25.(1) and (2) should be guaranteed and not at the discretion of the commissioner. "He chose to make himself part of our lives so why can't we be there when he's up for parole"..."or a picture of her there for him to look at or for them to see this is someone that he murdered, not a number." hat quote was made by Rhonda Davis, whose sister Laura was murdered in New Brunswick.

Fourth, the provision, clause 203, that courts may order that for certain offences an offender may serve "one half of the sentence or ten years, whichever is less" is meaningless, given that these same offenders currently serve an average of 54% of their sentences.

Fifth, decisions of the Parole Board should be subject to appeal to or review by a court of law. The present position, as set out in the bill at clause 145, is unfair both to the offender and to society.

Sixth, we are concerned with the wide discretionary powers granted to the Parole Board under subclauses 133.(3) and (6), and paragraphs 107.(1)(a), (c), and (e). Bill C-36 gives the board exclusive jurisdiction to grant, deny, terminate, or revoke all interim releases, except for cases under jurisdiction of the provincial parole boards. There is essentially no recognizable accountability to any outside body. This apparent autonomy gives it a unique authority in today's society.

We applaud the statement of purpose of Bill C-36, as set out in clause 3, and the principles as set out in clause 4, particularly paragraphs (a), (b), (c), and (f), as well as the attempt to recognize the rights of the victim in particular and society in general.

I'd like to end with a quote:

> A system that lacks legitimacy in the hearts and minds of those it is to serve and protect will not long endure... Protection of the individual against the tyranny of the majority is a valid objective. However, of at least equal validity is protection of the majority from the tyranny of the individual.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mrs. de Villiers. Speaking for the committee as a whole, we join with you in your sorrow, and we congratulate you, first of all, on the establishment of the association CAVEAT, and secondly, on your brief where you put out the objections you have to the bill. As you know, we have been promised that a further study of sentencing will take place at a later time, and we hope you will take part in those hearings at that time. However, you have laid out very precisely exactly what you object to in the bill. It's a very worthwhile process we're going through, and we hope we will be able to accommodate you in some way when we come to consideration of clause by clause.

[*Traduction*]

Troisièmement, les droits des victimes énoncés aux paragraphes 25.(1) et (2) devraient être garantis, et non pas laissés au pouvoir discrétionnaire du commissaire. «Il a choisi de s'immiscer dans nos vies; pourquoi ne pouvons-nous être présents à son audience de libération conditionnelle?»...«Qu'il ait devant lui une photo de sa victime ou des membres de la famille de celle-ci afin qu'il voie qu'il a tué une personne, pas un numéro.» Ces déclarations ont été faites par Rhonda Davis, dont la soeur, Laura, a été assassinée au Nouveau-Brunswick.

Quatrièmement, l'article 203, selon lequel le tribunal peut ordonner que, dans le cas de certains crimes, le contrevenant purge «le moindre de la moitié de sa peine ou 10 ans» est inutile, puisqu'à l'heure actuelle, ces contrevenants prugent en moyenne 54 p. 100 de leurs peines.

Cinquièmement, les décisions de la Commission des libérations conditionnelles devraient pouvoir faire l'objet d'un appel ou d'un examen par un tribunal. La position actuelle, telle qu'elle figure à l'article 145 du projet de loi, est injuste à la fois pour le contrevenant et pour la soci,été.

Sixièmement, nous nous inquiétons des vastes pouvoirs discrétionnaires accordés à la Commission des libérations conditionnelles aux termes des paragraphes 133.(3) et (6) et des alinéas 107.(1)a), c) et e). Le projet de loi C-36 donne à la Commission le pouvoir exclusif d'accorder, de refuser ou de révoquer toute mise en liberté provisoire ainsi que d'y mettre fin, à l'exception des cas relevant des commissions provinciales des libérations conditionnelles. Le projet de loi ne prévoit aucune reddition des comptes à un organisme externe. Cette autonomie apparente donne à la commission une autorité unique dans la société contemporaire.

Par ailleurs, nous approuvons l'énoncé d'objectif du projet de loi C-36, tel qu'il figure à l'article 3, et l'énoncé de principes de l'article 4, particulièrement les paragraphes a), b), c) et f), ainsi que la tentative de reconnaissance des droits des victimes en particulier et de la société en général.

J'aimerais terminer par une citation:

> Le système dénué de légitimité aux yeux de ceux qu'il est censé protéger et desservir est voué à la disparition... La protection de l'individu contre la tyrannie de la majorité est un objectif valable. Toutefois, la protection de la majorité contre la tyrannie de l'individu est au moins tout aussi valable.

Merci.

Le président: Merci beaucoup, madame de Villiers. Au nom de tout le comité, je tiens à dire que nous partageons votre peine; nous vous félicitons aussi, d'abord, pour la création de l'association CAVEAT et, deuxièmement, pour votre mémoire, où vos objections au projet de loi sont clairement énoncées. Vous savez sans doute qu'on nous a promis une étude plus approfondie de la détermination de la peine à une date ultérieure, et nous espérons que vous prendrez part à ces audiences. Entre-temps, vous avez décrit précisément ce à quoi vous vous opposez dans le projet de loi. Le processus auquel nous participons est très utile, et nous espérons pouvoir tenir compte de vos préoccupations au moment de l'étude article par article du projet de loi.

[*Text*]

We'll proceed with a few questions. We'll start off with Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman.

I want to concur with the chairman in his remarks to the witness, and to the CAVEAT organization which is now actively involved in raising public awareness of these issues and participating in public debate and now in the parliamentary legislative process. Those are very positive contributions, recognizing that the seed may have occurred at a time of tragedy. But it is quite a positive development for all the people who are participating in it.

I want to address one item, and that is what we call the parole hearing. I want to start by suggesting that what we call a parole hearing, what we have called it, was not really a public hearing process at all as the public usually thinks of a hearing. What it was was a point in time when the Parole Board members had a chance to hear from the inmate; to hear the pitch that was to be made by the inmate, with or without counsel.

• 1155

For some reason, the public now views the hearing of the inmate as an opportunity to graft on, insert, augment the process into a fuller, more public hearing. There probably always was an opportunity for people to "be in touch" with the Parole Board on any matter involving the circumstances of an inmate. But procedurally, it simply wasn't there. I didn't get to see a parole hearing until I became an MP, and that was only with the consent of the inmate, who had been asked by his counsel, who was an acquaintance of mine.

Have you given thought to the issues of cost, administrative fairness, and expenses won—I realize there's much more to this than expense—involved in opening up that hearing process for every inmate? Mr. Chairman, do we have about 26,000 inmates in federal institutions?

The Chairman: Just over 13,000 in federal penitentiaries, 26,000 in federal and provincial.

Mr. Lee: Those are a lot of potential hearings, and a lot of lawyers, and a lot of submissions. I wonder if you've given thought to that. Do you have any views on whether or not—

Mrs. de Villiers: The vaguest views on this, Mr. Lee.

Mr. Lee: Please let us have them.

Mrs. de Villiers: My feeling is. . . I take your point, and forgive me if I sometimes use a word that to me means a layman's thing but it means something else to a lawyer. I was told today that using the word "standing" made a lawyer's hackles rise because it means something different.

[*Translation*]

Passons maintenant aux questions. Nous commençons avec M. Lee.

M. Lee: Merci, monsieur le président.

Je souscris aux remarques que le président a adressées au témoin et à l'organisation CAVEAT, qui oeuvre activement à sensibiliser le public à ces importantes questions et qui participe au débat public et, maintenant, au processus législatif parlementaire. Ce sont là des contributions positives, même si elles découlent d'une tragédie. C'est une contribution positive pour tous les participants.

J'aimerais aborder le sujet de l'audience de libération conditionnelle. J'aimerais d'abord dire que ce que nous appelons et avons toujours appelé «audience de libération conditionnelle» n'a jamais vraiment été un processus public au sens où on l'entend généralement. L'audience de libération conditionnelle constituait une occasion pour les membres de la Commission des libérations conditionnelles de rencontrer le détenu, avec ou sans avocat, et d'entendre son point de vue.

Pour une raison ou une autre, à l'heure actuelle, le public considère l'audience d'un détenu comme une occasion pour lui d'apporter sa contribution au processus pour en faire une audience plus complète et publique. Il est vraisemblablement toujours possible pour quiconque le désire de communiquer avec la Commission des libérations conditionnelles pour toute question relative à un détenu. Mais aucune procédure n'a jamais été prévue à cette fin. Je n'ai pu assister à une audience de libération conditionnelle qu'après avoir été élu député, et ce, seulement avec le consentement du détenu à qui j'en avais fait la demande par l'entremise de son avocat, une de mes connaissances.

Avez-vous réfléchi à la question des coûts, de l'équité administrative, des dépenses—je comprends que la question ne se limite pas aux dépenses—qui se poserait si toutes ces audiences étaient publiques? Monsieur le président, environ 26,000 personnes sont détenues dans des institutions fédérales, n'est-ce pas?

Le président: Un peu plus de 13,000 détenus sont incarcérés dans des pénitenciers fédéraux et 26,000 dans les prisons fédérales et provinciales.

M. Lee: Cela signifie beaucoup d'audiences, beaucoup d'avocats et beaucoup de demandes. Y avez-vous réfléchi? Quelle est votre opinion sur. . .

Mme de Villiers: Mon opinion est très vague à ce sujet, monsieur Lee.

M. Lee: Faites-nous-en part, je vous en prie.

Mme de Villiers: Eh bien, je crois. . . Je prends bonne note de vos remarques, et veuillez me pardonner si j'emploie parfois un mot dont le sens diffère pour les profanes et les avocats. On m'a dit aujourd'hui que l'emploi de l'expression «qualité pour agir» hérisse les avocats, car elle a un autre sens.

[*Texte*]

I feel, first of all, that one of the reasons there is this huge mistrust in the whole parole process—and there is, believe me—is the secrecy, or apparent secrecy. Now, it's not viewed as secrecy from the parole's side. I know that. But from our side, all you have is an announcement that this has taken place.

I notice, for example, in Bill C- 36 that the accused may have an assistant, somebody to help him. It could be a family friend, it could be a lawyer. I unfortunately used the word "standing" and it was incorrect. It was a friend.

People have written to me or phoned me from across Canada, Halifax to Vancouver. Many people involved in violence—I hate the word "victims", because it implies that they're helpless—who have been touched by violence, are not able to rationalize their thoughts in writing. I have a letter right here from Mrs. Helen Leadly, and all she can do is set out the facts. Her persona is not there, and it makes a huge difference in cases where there is genuine concern. I'm not talking about every single parole hearing. I'm talking about where there is genuine concern for her personal safety that she is given a chance, or an assistant, as the prisoner has, to present the case in person.

If I had sent this brief to you and not appeared in front of this committee, probably half of you wouldn't have read it, and the other half would have skimmed it, and I'd do the same thing. It makes a huge difference to see the face, and that is what that girl Rhonda was saying.

As to cost, that luckily is not my problem. I feel that 90%, probably, of parole hearings will go unquestioned. I'm using that figure loosely. It's where there is a genuine concern of public safety that I think the accused or the victim should have a chance to appear in the same way that the prisoner can make his pitch.

I can't see what is to be secret. They've had a huge public trial. The apparent secrecy, the apparent lack of communication in the way these decisions are reached, in controversial cases, is really very detrimental to public trust. I have to say that. Money-wise I'm sure it would very costly. Obviously, I haven't thought about that.

Mr. Lee: Perhaps it might be useful to discuss cost, not now, because I really haven't given it much thought and I don't think the committee has either. You're talking about perhaps counsel for different parties—

Mrs. de Villiers: No, you're misunderstanding, Mr. Lee. The point I'm trying to make is that I used the word "standing" incorrectly. All I'm saying is that there can be a friend or an assistant, as the prisoner has one, a lay person.

• 1200

Mr. Lee: To make a submission.

Mrs. de Villiers: Just to make a submission. That's all. In other words, the prisoner stands there with his friend, and I'm allowed to do the same thing as the victim. That's all.

[*Traduction*]

D'abord, j'estime que s'il y a tant de méfiance à l'égard du processus de libération conditionnelle—et c'est un fait, croyez-moi—c'est en partie à cause du secret qui entoure ces audiences. Je sais que, pour les gens de la commission, il ne semble pas y avoir manque de transparence, mais pour nous, c'est différent, car on se contente de nous indiquer qu'une audience a eu lieu.

Dans le projet de loi C-36, je remarque par exemple qu'un accusé peut se faire assister par quelqu'un, un ami de la famille, un avocat. J'ai malheureusement employé l'expression «qualité pour agir», qui était incorrecte en l'occurrence, puisqu'il s'agissait d'un ami.

Des gens m'ont écrit et téléphoné de tout le Canada, de Halifax à Vancouver. Bon nombre de personnes ayant vécu dans des situations violentes—j'évite le mot «victimes», car il laisse entendre que ces personnes se sentent impuissantes—qui ont été touchées par la violence ne peuvent rationaliser leurs pensées par écrit. J'ai une lettre ici de M^me^ Helen Leadly; elle ne peut qu'établir les faits, rien d'autre. Elle n'est pas ici en personne, et cela fait une énorme différence quand on a des préoccupations profondes à exprimer. Je ne parle pas de toutes les audiences de libération conditionnelle. Je parle des cas où une personne est profondément inquiète pour sa sécurité personnelle et où on devrait lui donner la chance, à elle ou à un assistant, comme au prisonnier, de plaider sa cause en personne.

Si je vous avais envoyé ce mémoire sans comparaître devant vous, la moitié d'entre vous ne l'auraient probablement pas lu et l'autre moitié se seraient contentés d'y jeter un coup d'oeil; j'en aurais fait autant. Cela fait toute une différence que de rencontrer la personne, et c'est ce que Rhonda disait.

Pour ce qui est des coûts, heureusement, ce n'est pas mon problème. Je dirais que 90 p. 100 des audiences de libération conditionnelle sont incontestées. C'est un chiffre approximatif. Mais lorsqu'il existe une crainte véritable quant à la sécurité du public, l'accusé ou la victime devrait pouvoir présenter son point de vue en personne comme le prisonnier.

Je ne vois pas pourquoi tout cela doit être tenu secret. Il y a eu un procès public. Cette apparence de secret et d'absence de communication dans la prise des décisions mine considérablement la confiance du public dans les cas controversés. Je tiens à le dire. Il ne fait pas de doute que cela serait sûrement coûteux. Je reconnais ne pas y avoir réfléchi.

M. Lee: Il serait peut-être utile de discuter des coûts, mais pas maintenant, car je n'y ai pas vraiment pensé, et les autres membres du comité non plus, je ne crois pas. Vous avez parlé de la possibilité pour les différentes parties d'avoir un avocat. . .

Mme de Villiers: Non, vous m'avez mal comprise, monsieur Lee. Ce que je tentais de dire, c'est que j'ai employé l'expression «qualité pour agir» incorrectement. Simplement, la victime devrait pouvoir se faire assister, tout comme le détenu, par un ami ou une autre personne qui n'est pas avocat.

M. Lee: Pour présenter un mémoire.

Mme de Villiers: Seulement pour présenter un mémoire. C'est tout. Autrement dit, le détenu est là avec son ami, et j'ai également le droit d'être présent à titre de victime. C'est tout.

[*Text*]

Mr. Lee: If you give this stuff to the lawyers—

Mrs. de Villiers: No, no.

Mr. Lee: —and I'm a lawyer myself— what you're going to end up with is a cross-examination of the victim. And then you're going to have some procedural point where someone is going to want to appeal it somewhere else. I hear what you're saying, and I actually agree with the thrust of what you're saying. I just don't think we've thought about all of the details and the costs.

I note, Mr. Chairman, that yesterday in the Legislative Assembly of Ontario a hearing on a matter involving disclosure of personal information, allegedly by a member of the government, had accumulated legal fees of $80,000 for the first two weeks of this process, and they were looking at a much larger figure, just for the lawyers. I'm not arguing against you. I agree. Everyone in your group, in CAVEAT, is a taxpayer. So I certainly hear you, I just—

Mrs. de Villiers: I would be interested to know what a parole hearing costs.

The Chairman: Mr. Lee, if I might interject, I think Mrs. de Villiers makes a very good point when she says that if someone robs me and is incarcerated, I am probably not going to want to be involved in the parole hearing. There are very few case of the kind you are talking about. You're talking about cases where public safety is involved. Out of the 13,000 in federal penitentiaries, there might not be that many. Possibly, it could be written into the bill that this is not a public cost, that this is a private cost.

Mrs. de Villiers: My understanding was—and correct me if I am wrong—that under Bill C-36, the amended bill, a prisoner may have an assistant; not a lawyer, just an assistant. Why can the victim not be afforded the same privilege? I don't mean a legal inquisitor. I could go and speak for somebody who has phoned me and said, I can't speak for myself; will you speak for me? Can this right not be afforded me if I need it?

Mr. Lee: In a funny kind of way, I suggest you may want to give this some thought. If parties are going to be given rights to be actually involved in these hearings, we would probably never have a circumstance where they wouldn't have the right to have counsel. If you are going to admit the concept of counsel, then you would probably also admit the concept of an adviser or something of that sort. These hearings take place now in small little grey painted rooms in penitentiaries, with a table and a chair. If the concept is to be broadened, the chairs will become upholstered, the rooms will become decorated, a sound system will be inserted. And maybe that's all a good thing. As long as the public can be involved in it, the expense is possibly well worth it. In any event, I am supposed to ask questions. But I raised the issue.

Thank you for the time, Mr. Chairman.

[*Translation*]

M. Lee: Si vous mettez cela entre les mains des avocats. . .

Mme de Villiers: Non, il n'en est pas question.

M. Lee: . . .je suis avocat moi-même—la victime finit par subir un contre-interrogatoire. Ensuite, on invoquera une question de procédure afin d'en appeler devant une autre instance. Je comprends ce que vous dites et, à vrai dire, je suis d'accord, en principe. Je ne pense pas toutefois que nous ayons réfléchi à tous les détails et à tous les frais.

Hier, à l'Assemblée législative de l'Ontario, monsieur le président, on a dit qu'une audience relative à une affaire de divulgation de renseignements personnels, dont se serait apparemment rendue coupable une ministérielle, avait coûté pendant les deux premières semaines 80,000$ d'honoraires d'avocats, et l'on s'attend à voir ce chiffre grimper encore davantage. Je ne m'oppose pas à ce que vous faites, je suis tout à fait d'accord avec vous. Tous les membres de votre groupe, CAVEAT, sont des contribuables. Je comprends donc certainement ce que vous dites; je pense simplement. . .

Mme de Villiers: J'aimerais bien savoir combien coûte une audience de libération conditionnelle.

Le président: Si vous me permettez d'intervenir, monsieur Lee, je crois que M^me^ de Villiers présente un très bon argument quand elle dit que si quelqu'un est incarcéré après m'avoir volé, je ne voudrai probablement pas participer à son audience de libération conditionnelle. Il y a très peu de cas comme ceux dont vous parlez. Vous parlez de cas où la sécurité publique est en cause. Parmi les 13,000 détenus des pénitenciers fédéraux, ces cas ne sont peut-être pas tellement nombreux. On pourrait peut-être stipuler dans le projet de loi que cette procédure ne se ferait pas aux frais des particuliers.

Mme de Villiers: Sauf erreur, le projet de loi C-36 stipule qu'un détenu peut se faire aider de quelqu'un; il ne s'agit pas d'un avocat, mais simplement de quelqu'un qui l'aide. Pourquoi la victime ne peut-elle pas avoir droit au même privilège? Je ne veux pas parler d'un enquêteur juridique. Je pourrais aller parler au nom de quelqu'un qui m'aurait demandé de le faire. Pourquoi ce droit n'est-il pas accordé à une victime si elle en a besoin?

M. Lee: Ma suggestion vous paraîtra peut-être curieuse, mais je voudrais que vous songiez à ce que je vais dire. Si d'autres parties ont le droit de participer à ces audiences, il n'y aura probablement jamais de cas où quelqu'un n'aura pas le droit de consulter un avocat. Or, si l'on accepte ce concept de la consultation d'un avocat, on devra alors probablement permettre la présence d'un conseiller quelconque. Actuellement, ces audiences se tiennent dans de petites salles peintes en gris dans les pénitenciers, et meublées seulement d'une table et d'une chaise. Si l'on élargit le concept, les chaises seront remplacées par des fauteuils, les salles seront décorées, et on ajoutera probablement un équipement de sonorisation. Peut-être que ce serait bien ainsi. Si le public peut participer, les dépenses seraient probablement justifiées. Quoi qu'il en soit, je suis censé poser des questions. Je tenais cependant à aborder ce sujet.

Je vous remercie de m'avoir accordé ce temps, monsieur le président.

[*Texte*]

Mr. Rideout: Mr. Chairman, on that particular point, I think it is fairly easy to put in the legislation the proper wording to curtail that kind of activity and to set out just exactly what is contemplated. You don't want the lawyer advocacy type situation in this. But I don't think there is anything that could stop us from making recommendations that would set out the general format or feeling. So I think you can get around Derek's problem.

The Chairman: We will look forward to your amendments at the appropriate time.

Mr. Rideout: Thank you.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I too want to echo your words and Mr. Lee's words to our witness this morning. You are a very courageous woman to carry on the way you have and to lead a public campaign with respect to the issues you have raised.

I want to ask you a couple of questions. You deal, and quite rightfully in my view, and I think in the view of the committee, on the rights of the victim and those close to the victim if the victim has in fact been murdered. Perhaps you could elaborate for the committe on what additional rights you think victims of crime should have and should make every effort to get through this committee, through other committees and so on.

• 1205

Mrs. de Villiers: Yes. The transactional analysis, the idea—and this I experienced firsthand. For two weeks we, our family, were the victims and the police were rescuing us and the aggressor was adversarial. After two weeks they named—well, our police have named Jonathan Yeo as the killer. Now, had he lived, immediately the court system kicks in. It is protecting Jonathan Yeo. It is jealously protecting his rights. The victim is out in the cold. There's absolutely no doubt.

There's an enormous feeling of impotence that's expressed to me on the part of the victim. There doesn't seem to be the same support system put in place. A lot of this is perception. A lot of what I'm trying to say, quite badly, is that if things were more open and possibly the PR were better, victims would know where to go.

I was going through a difficult time and I was being phoned daily by victims and asked for advice: Where do I go, what do I do, can you help me? That's how the petition was born, at a time when I was not there. I heard this today, the rage at the fact that people in jail should be educated. It's a feeling that you've been... The worst thing about being a victim is that you haven't asked for it. You've been going about your business and somebody has, in a calculated fashion, destroyed your life. It is the same for rape and it is the same for child molestation. Basically, your life, as you knew it, is gone.

[*Traduction*]

M. Rideout: A ce propos, monsieur le président, je pense qu'il est assez facile d'inclure dans le projet de loi le libellé nécessaire pour fixer des limites à ce genre d'activités et pour spécifier exactement ce qu'on envisage de faire. Nous ne voulons pas encourager les avocats spécialisés dans la promotion et la défense des droits. Je crois cependant que rien ne nous empêche de formuler des recommandations qui répondraient à vos attentes. Je pense donc que nous pouvons contourner la difficulté soulevée par Derek.

Le président: Nous attendrons avec impatience les amendements que vous proposerez le moment venu.

M. Rideout: Je vous remercie.

M. Blackburn: Monsieur le président, je partage également les sentiments exprimés par M. Lee envers notre témoin de ce matin. Vous manifestez un très grand courage en agissant comme vous le faites et en dirigeant une campagne publique pour promouvoir les questions qui vous tiennent à coeur.

Je voudrais vous poser quelques questions. Selon moi et selon les membres du comité, je pense, vous avez tout à fait raison de défendre les droits des victimes, ainsi que ceux des proches des victimes, dans le cas d'un meurtre. Vous pourriez peut-être expliquer au comité quels autres droits les victimes de crimes devraient avoir, selon vous, c'est-à-dire les droits que vous tenez à faire accepter par ce comité et par d'autres comités.

Mme de Villiers: Très bien. Il s'agit du résultat d'une analyse transactionnelle... et j'en ai personnellement fait l'expérience. Pendant deux semaines, ma famille et moi-même étions les victimes, et les policiers venaient à notre secours, alors que l'agresseur était l'adversaire. Après deux semaines, la police a identifié Jonathan Yeo comme étant le meurtrier. S'il avait vécu, les tribunaux seraient immédiatement intervenus. On aurait protégé Jonathan Yeo, on aurait protégé jalousement ses droits. Dans un tel cas, la victime reste en plan. Il n'y a absolument aucun doute à ce sujet.

Des victimes m'ont dit qu'elles éprouvaient un énorme sentiment d'impuissance. On ne semble pas avoir mis sur pied le même genre de mécanisme de soutien. C'est bien sûr principalement une question de perception. Ce que j'essaie de dire, à ma façon très maladroite, c'est que si tout se faisait au grand jour et si les relations publiques étaient peut-être améliorées, les victimes sauraient où s'adresser.

Je traversais une période difficile, et des victimes me téléphonaient tous les jours pour me demander conseil. Elles me demandaient ce qu'elles devaient faire, à qui elles devaient s'adresser et si je pouvais les aider. C'est ainsi que la pétition a commencé à circuler, à un moment où je n'étais pas là. J'ai entendu aujourd'hui quelqu'un exprimer sa colère face à l'idée selon laquelle il faudrait instruire les détenus. On sent qu'on a été... Ce qu'il y a de pire dans la situation d'une victime, c'est qu'elle n'a pas cherché à devenir une victime. On vaque tout simplement à ses occupations, quand quelqu'un, de propos délibéré, détruit notre vie. La situation est la même, qu'il s'agisse d'une personne violée ou d'un enfant victime d'agression. Au fond, la vie d'une victime n'est tout simplement plus ce qu'elle était.

[*Text*]

I think that if victims are seen to have the same right to speak—for example, at a parole hearing, as an accused does—this would make you feel that you are being supported by the law. You may not exercise it. There isn't an organization that kicks in to help the victim.

The prosecutor you may never see. You never meet him. That's what one person said. She never even met the prosecutor. This is the person prosecuting her family.

There's a very, very sad case going on at the moment—it's before the courts—of a girl who was assaulted by her boyfriend. He was allowed out, wasn't allowed to go near her. He then chased her, tried to kill her, and when he couldn't find her, he killed her parents. He's sworn that he will come back and kill her. She is living in absolute terror. She's even changed her appearance, because she doesn't want to be recognized. In the meantime, he is putting off his court appearance by changing his lawyer every five minutes. He said that when he gets out he'll come and kill her. They are impotent. I've had letters from everybody—from the members of the family. They don't know where to turn.

I feel that possibly we should start, in every level of legislation, listening to what the victim needs. I think if you're included in something like parole or the sentencing process, you would feel that your rights are being abused. I think that's really what it is.

Mr. Blackburn: Do you think there'd be a miscarriage of justice if we allowed a victim to be a member of a jury? Or in your case, you, the mother of the murder victim?

Mrs. de Villiers: To sit on Jonathan Yeo's hearing?

Mr. Blackburn: Yes.

Mrs. de Villiers: My daughter's killer's? Certainly I'd never do that.

Mr. Blackburn: You would not.

Mrs. de Villiers: No. There's no way I could be objective. I think that is wrong. For example, part of our frustration, which I've tried to put out here, was that clearly something went wrong. My daughter is dead. Nobody would admit that anything went wrong. In fact, hers is a police case. They will shut the book. There's no inquest.

Mr. Blackburn: Well, if I may just interrupt here, your case is particularly sad and frustrating because you don't know. We don't know whether this man Yeo, in fact, committed the crime—

Mrs. de Villiers: Not yet.

Mr. Blackburn: —or whether there's somebody out there who did and who's still at large.

Mrs. de Villiers: No. The DNA isn't back yet.

[*Translation*]

Je pense que si les victimes avaient le même droit qu'un accusé de prendre la parole lors d'une audience de libération conditionnelle, par exemple, elles auraient le sentiment d'être appuyées par la loi. Elles pourraient ne pas exercer leur droit, mais il y aurait tout de même un mécanisme pour aider la victime.

Dans certains cas, on ne voit jamais le procureur. On ne le rencontre jamais. Une personne m'a en effet dit qu'elle n'avait jamais rencontré le procureur. Or, il s'agit de la personne qui poursuit sa famille.

Il y a actuellement devant les tribunaux une affaire extrêmement triste; c'est celle d'une jeune fille agressée par son petit ami. On l'a remis en liberté en lui interdisant de l'approcher. Il a alors poursuivi la jeune fille afin de la tuer, mais ne la trouvant pas, il a tué ses parents. Il a juré de revenir la tuer. Elle vit dans une terreur extrême. Elle a même changé son apparence afin de ne pas être reconnue. Entre temps, le jeune homme reporte sa comparution devant les tribunaux en changeant constamment d'avocat. Il a dit qu'à sa sortie de prison, il ira la tuer. Les membres de sa famille m'ont écrit pour me dire qu'ils se sentent impuissants. Ils ne savent pas à qui s'adresser.

J'estime que nous devons commencer à nous mettre à l'écoute des besoins des victimes au moment de rédiger des mesures législatives. Je pense qu'une victime qui pourrait participer aux audiences de libération conditionnelle ou au processus de détermination de la peine ne sentirait pas qu'on abuse de ses droits. À mon avis, c'est là toute la question.

M. Blackburn: Pensez-vous qu'il y aurait erreur judiciaire si nous permettions à une victime de faire partie d'un jury? Ou si vous pouviez vous-même en faire partie, en tant que mère de la victime de meurtre?

Mme de Villiers: Pour le procès de Jonathan Yeo?

M. Blackburn: Oui.

Mme de Villiers: Le procès du meurtrier de ma fille? Je n'accepterais certainement jamais.

M. Blackburn: Vous n'accepteriez pas.

Mme de Villiers: Non. Je ne pourrais jamais être objective. Je pense que ce serait une erreur. J'ai essayé de vous expliquer qu'une partie de la frustration que je ressens vient du fait que, de toute évidence, quelque chose a cloché. Ma fille est morte. Personne ne veut admettre que quelque chose a cloché. En fait, son cas est une affaire policière. Or, on va classer l'affaire; il n'y aura pas d'enquête.

M. Blackburn: Si vous me permettez de vous interrompre, je tiens à dire que votre affaire est particulièrement triste et frustrante parce que vous n'avez pas de certitude. Nous ne savons pas si ce dénommé Yeo est véritablement l'auteur du crime. . .

Mme de Villiers: Pas encore.

M. Blackburn: . . .ou si c'est quelqu'un d'autre qui l'a commis et qui se trouve toujours en liberté.

Mme de Villiers: Non. On n'a pas encore les résultats de l'analyse d'empreintes génétiques.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: The other point, of course, is that you'll never see justice done, if it is Yeo, because he's dead.

• 1210

Mrs. de Villiers: No. In fact, that was the worst thing that came out of all this. What appalled me the most was that it's not a case of looking at a court case or a sentence. I personally don't see it as paying for it. What I found appalling was the fact that everybody from the police, the prosecutors, to the minister in our church, said, thank goodness, Yeo shot himself. He'll never have to go through the courts.

To me, this was the most damning thing about our justice system. Everybody said this to me. At the time I said, yes, thank goodness, I don't have to go through this. I don't have to have my daughter's life dissected. Luckily she was above suspicion. She was an extremely clean-cut child, but it could be very, very painful. It becomes a very unpleasant process, and you are often in the adversarial position as the victim having to defend yourself.

So I don't think I could... No, I couldn't be on a jury.

Mr. Blackburn: Do you think your organization as time goes by could perhaps expand its aims or terms of reference and become involved in the launching of a national citizens campaign to prevent crime?

Most of the reports we've received from witnesses to date—and I anticipate many of those to come—allude to the fact, or emphasize, that while we have to deal with the offender after he has offended or she has offended, surely somebody around here—and by that I mean the House of Commons or the Senate—should take a look at what is causing crime in our society.

For example, at the end of their brief last week, the police mentioned violent homes, homes without parents, alcoholism and drugs in the home when the children are very young, poverty, beatings. Most of the people who commit violent crimes, whether they are murderers or not, have often been violently treated as youngsters.

Then, of course, we have this whole other Pandora's box in the electronic age, television, where little kids look upon heroes on television as the ones that do the most shooting. We have this kind of thing. We're just now beginning to get some—

Mrs. de Villiers: Actually, we're ahead of you.

Mr. Blackburn: Good, I'm glad you are.

Mrs. de Villiers: I have been approached to speak so much and in so many different contexts at the high schools, often on the initiative, I'm very happy to say, of the student council chamber, not necessrily the staff. That's why we formed CAVEAT, so that it wouldn't be just me. It's a group of concerned people who can't handle it.

[*Traduction*]

M. Blackburn: En outre, vous ne pourrez évidemment jamais voir justice faite si Yeo est le coupable, puisqu'il est mort.

Mme de Villiers: Non. C'est effectivement ce que j'ai trouvé de pire dans toute cette histoire. Ce qui m'a consternée le plus, c'est qu'il n'y aurait pas de procès ou de sentence. Je ne pense pas personnellement que cela compenserait le crime commis. J'ai été consternée par le fait que tout le monde, y compris les policiers, les procureurs, et même le ministre du culte à mon église, ont dit: Dieu merci, Yeo s'est tué. Il n'aura jamais à comparaître devant les tribunaux.

Il y avait en effet une chose que je déplorais au plus haut point dans notre système judiciaire. Tous m'ont dit la même chose et, sur le moment, j'ai dit moi aussi: Dieu merci, en effet, je n'aurai pas à passer à travers tout cela. Je n'aurai pas à voir la vie de ma fille examinée à la loupe. Heureusement, elle était au-dessus de tout soupçon. C'était une enfant à la conduite absolument irréprochable, mais le processus aurait pu être extrêmement pénible. C'est un processus qui devient très déplaisant, car on se retrouve souvent dans la position d'une victime qui doit se défendre.

Je ne pense donc pas que je pourrais... Non, je ne pourrais pas faire partie d'un jury.

M. Blackburn: Pensez-vous qu'un jour votre organisme pourrait élargir ses objectifs ou son mandat et s'occuper de lancer une campagne nationale des citoyens contre le crime?

La plupart des mémoires que nous avons reçus jusqu'ici des témoins—et je prévois qu'il en sera de même dans de nombreux mémoires à venir—soulignent qu'on fait bien de s'occuper du délinquant après un crime, mais qu'il faudrait aussi que quelqu'un—et je veux dire par là la Chambre des communes ou le Sénat—examine de près les causes de la criminalité dans notre société.

Par exemple, à la fin de leur mémoire, la semaine dernière, les policiers ont mentionné les causes suivantes: la violence au foyer, l'absence des parents, la consommation d'alcool et de drogue à la maison quand les enfants sont très jeunes, la pauvreté, les coups. La plupart des gens qui commettent des crimes avec violence, qu'ils aillent jusqu'au meurtre ou non, ont souvent subi de mauvais traitements dans leur enfance.

Puis il y a évidemment toute cette boîte de Pandore qui s'ouvre avec l'ère électronique, car les héros qu'admirent les enfants à la télévision sont ceux qui utilisent constamment des armes à feu. C'est une chose dont il faut tenir compte. Nous commençons seulement à...

Mme de Villiers: En réalité, nous avons de l'avance sur vous.

M. Blackburn: Bon, j'en suis ravi.

Mme de Villiers: On me demande très souvent de prendre la parole sur diverses questions dans les écoles secondaires, et je suis très heureuse de souligner que ce sont souvent les conseils d'étudiants qui font cette demande, et pas nécessairement le personnel des écoles. C'est pourquoi nous avons créé CAVEAT, afin que je ne sois pas seule pour agir. Nous sommes un groupe de personnes concernées qui ne suffisent pas à la tâche.

[*Text*]

I also felt we need to go further than our immediate area. In fact, I felt our children grow up in a different age. If I speak to them, I speak funny, I speak foreign, and I'm old. It doesn't work. It works well with the grade 13, but let's face it, I'm odd. Well, I am.

So I was thinking of a quick-image video using children's iconography—I'm a painter, so I'm very much into this—words, children's music, children's images, and then possibly with somebody heroic that children relate to in Canada.

Anyhow, the Hamilton regional police and I are busy doing this. They have just had a Crime Stoppers campaign in which they invited video applications. We thought this might be a beginning. The thrust of it would be to begin to take awareness of violence into the home at, say, the grade 5, 6 and 7 level when they're still reasonably innocent, and hopefully infiltrate from below. It's takes a lot time; I agree with you.

I think it's really valid, but at the moment it's just a thought.

Mr. Thacker: I want to thank Mrs. de Villiers for being here as well. I can only share your grief that life has thrown you into this circumstance. You're obviously coping with it very well, and over a period of years things will get better, we hope, as a result of people like yourself taking up this life challenge and meeting it. I'm sure those of us who haven't been touched directly by it in terms of criminal activity can never truly understand what you're going through.

• 1215

One point I want to ask you is how you respond to the argument for continuing the victim's involvement with the accused years after the offence at the subsequent parole hearings, etc., etc. Would that block the victim from dealing with the whole circumstance of grief and anger and working through and moving on with the victim's life? Do you feel there's a legitimate argument there that maybe victims should play a part in the trial and the sentencing part of the trial, but after that should get on with their life and be prevented from—

Mrs. de Villiers: No. I don't think that's legitimate. There are a couple of cases—I won't mention them specifically because they're personal—that have happened, where the families responded totally differently.

The one wife whose husband was killed made a statement saying, we want to get on with our lives, that's it. The other family—because I think they felt threatened; they were not allowed to forget because they felt personal fear—cannot leave it alone. Rhonda Davis said, you've come into our lives, and you're not leaving; we can't get away from you because we are frightened.

[*Translation*]

J'estime également que nous devons aller encore plus loin. Je me suis aperçue que nos enfants grandissent à une époque différente de la nôtre. Quand je leur parle, ils me trouvent bizarre, différente, parce que je suis d'un autre âge. Ça ne va pas. Cela peut aller avec les élèves de 13e année, mais il faut voir la réalité en face et admettre que je ne suis pas de leur génération.

J'ai donc pensé qu'on pourrait préparer des productions vidéo utilisant l'imagerie enfantine—ce genre de chose m'intéresse beaucoup, car je suis peintre—on pourrait donc utiliser des textes, de la musique et des images qui s'adressent aux enfants, en y ajoutant peut-être un pesonnage héroïque qui touche les enfants au Canada.

Quoi qu'il en soit, je travaille actuellement à un tel projet avec les services de la police régionale de Hamilton. On vient en effet d'y organiser une campagne «Échec au crime», où on a encouragé l'utilisation de la vidéo. Nous avons pensé que ce serait une bonne façon de commencer. Nous chercherions à atteindre chez eux les jeunes de cinquième, sixième et septième années, à un âge où on est encore raisonnablement innocent, et à essayer de leur faire prendre conscience de la violence qui peut exister. Tout cela prend beaucoup de temps, je l'admets.

L'idée a vraiment du mérite, à mon avis, mais ce n'est pour l'instant qu'une idée.

M. Thacker: Je tiens moi aussi à remercier Mme de Villiers d'être venue. Je ne peux m'empêcher de partager votre chagrin, dans cette situation que la vie vous inflige. Vous vous en tirez manifestement très bien, et nous espérons qu'avec le temps, les choses s'amélioreront, grâce à des personnes comme vous qui osent relever ce défi d'une manière aussi positive. Je suis persuadé que ceux d'entre nous qui n'ont pas été directement touchés par des crimes ne pourront jamais vraiment comprendre l'épreuve que vous traversez.

Je voudrais vous poser une question: que pensez-vous de l'idée que la victime, plusieurs années après l'acte criminel, continuerait à avoir affaire à l'accusé lors des audiences de la Commission des libérations conditionnelles, etc.? N'y a-t-il pas danger que le chagrin et la colère de la victime devant son sort ne se dissipent pas et qu'elle ne parvienne pas ainsi à tirer un trait sur son passé? Ne voyez-vous pas là un argument pour demander que les victimes, si elles ont peut-être un rôle à jouer au procès et lors de la sentence, devraient ensuite être laissées libres d'enterrer l'affaire et ne devraient plus...

Mme de Villiers: Non, cela ne me paraît pas justifié. Il y a deux ou trois cas, que par discrétion je ne préciserai pas, où les familles ont réagi autrement.

Dans un cas, une femme, dont le mari avait été tué, a déclaré que la vie continuait pour la famille, et qu'elle voulait qu'on la laisse tranquille. Une autre famille, qui vivait dans la peur et se sentait menacée, n'a pu oublier. Rhonda Davis a déclaré: «Vous vous être introduit dans notre vie et vous n'en sortez plus; nous sommes terrifiés, et nous ne pouvons vous échapper.»

[*Texte*]

So personally I think you choose your own path. I think I would—and I'm not in this position, thank heaven—probably have retreated, unless I was threatened. Then I feel I would have continued to have some dealings. Personally I think it would be a natural selection.

Mr. Thacker: You feel the bill should be adjusted so that decision is taken by the victim rather than by the National Parole Board.

Mrs. de Villiers: Yes, and the victim has the right to do it, but it's not a duty. It's not by law the victim has to come forward. If they desire, and if they show due cause that it's not through any vindictive reasons but through a genuine need, then I think they should be allowed to come forward.

The Chairman: Is there anyone else who would like to speak? No members of the committee wish to ask more questions.

Mr. Rideout: Let Beth. I might want to ask one afterward, but let Beth go ahead first.

Ms Phinney (Hamilton Mountain): Thank you for coming, Mrs. de Villiers. I know it's not easy for you.

I'd just like to comment that I know you're not speaking just for yourself or your immediate family, and that my little involvement with you in helping with the petition and the reaction from the public to this petition has just been overwhelming. They have shown their feeling of frustration and their helplessness. They feel the victim is the one who comes out playing the guilty role almost and being in a helpless position. People are really taken up with this, and also in Hamilton as you mentioned with the Rallo case.

As we've heard this morning, I feel a lot of people, when the cases are immediate and when they're hard cases, sometimes want to make hard and immediate decisions on what changes should be made. One thing being suggested is if someone is given 25 years, it's 25 years. If they're given 50 years, although we don't do that here, but if they were given 15 years, it's 15 years. I wonder how you feel about that. Do you feel it should just automatically be the 25 years with absolutely no hearings and no chances? For some people or somebody who is charged, maybe we wouldn't want it to be the 25 years. Would they be given a hearing during that time, or would a law just say, if you're given 25 years, you're given life; it's life, and there's absolutely no question that would ever be changed?

Do you feel that way or that there should be some flexibility? I think from what you've read here you probably feel most sentencing should be longer than the periods are now, that life probably should be longer than 25 years. Could you comment on those two things?

Mrs. de Villiers: I have only just started looking into sentencing practices, so I'm very uneducated in this. Personally, from the point of view of longer sentencing, I think we have to rely on the fact that our judges are highly trained members at the top of their profession and that they in their professional wisdom have stated that a sentence of 11 years is 11 years.

[*Traduction*]

Je pense que chacun choisit sa voie. Personnellement—mais, grâce à Dieu, je ne me trouve pas dans cette situation—je me serais probablement retirée, à moins d'être en danger, auquel cas j'aurais continué à intervenir. Il me semble que c'est la décision que j'aurait été encline à prendre.

M. Thacker: Mais vous pensez que le projet de loi devrait être amendé, pour que cette décision soit prise par la victime plutôt que par la Commission des libérations conditionnelles.

Mme de Villiers: Oui, la victime a le droit de le faire, mais ce n'est pas un devoir. Ce n'est pas la loi qui doit obliger la victime à se présenter. Si la victime veut le faire et si elle peut prouver qu'elle n'est pas animée d'un désir de vengeance, mais d'un vrai besoin, elle devrait être autorisée à se présenter.

Le président: Y a-t-il d'autres intervenants? Y a-t-il d'autres questions de la part des membres du comité?

M. Rideout: J'en aurai peut-être une après, mais j'aimerais que vous donniez d'abord la parole à Beth.

Mme Phinney (Hamilton Mountain): Merci d'être venue, madame de Villiers. Je sais que c'est une épreuve.

Je sais que vous ne parlez pas simplement en votre propre nom ou en celui de votre famille. La pétition que je vous ai aidée à présenter et la réaction du public ont été étonnantes, montrant à quel point il y a frustration et sentiment d'impuissance. Aux yeux du public, c'est la victime qui finit presque par jouer le rôle du coupable et qui ne peut se défendre. Cela a vraiment suscité l'indignation, en particulier à Hamilton, comme vous l'avez mentionné, avec l'affaire Rallo.

D'après les témoignages que nous avons entendus ce matin, beaucoup de gens, quand une affaire les touche de près ou est particulièrement sensationnelle, brûlent souvent de réclamer des décisions immédiates et strictes sur les changements à apporter. Ainsi, on a dit qu'une peine de 25 ans devrait être purgée pendant 25 ans et une peine de 50 ans—mais le cas ne se présente pas ici—une peine de 15 ans devrait également être intégralement purgée. Qu'en pensez-vous? Est-ce que les gens devraient être incarcérés le nombre d'années auxquelles ils ont été condamnés, sans audience et sans chance de rémission? Pour certains, nous ne voudrions peut-être pas qu'ils restent en prison pendant 25 ans. Auraient-ils droit à une audience pendant ce temps? Ou la loi serait-elle rigoureuse? Vous avez été condamné à 25 ans de prison? Eh bien, restez-y 25 ans. Vous avez été condamné à vie? Eh bien, vous resterez en prison à perpétuité. Il n'y a aucune chance que cela change.

Est-ce là votre position? Ou voudriez-vous y introduire un peu de souplesse? D'après votre exposé, vous semblez penser que la plupart des peines sont trop légères et qu'une condamnation à vie devrait dépasser 25 ans. Quelle est votre opinion?

Mme de Villiers: Je n'ai que commencé à me familiariser avec l'usage en matière de peines, et je n'ai pas encore d'opinion bien formée. Personnellement, pour les peines de longue durée, je pense que nous devons faire confiance aux juges, qui sont des personnes d'élite, très qualifiées, et si, avec l'expérience qu'ils ont acquise, ils condamnent une personne à une peine de 11 ans, il n'y a pas de raison que le condamné ne purge pas ses 11 années.

[*Text*]

• 1220

Now, I've read suggestions that some judges build the parole into the sentence, although they're not supposed to do that. I've also read the suggestion that the parole boards know some areas are tougher on sentencing than others, and they build their release into the sentence. Who knows? I'm just throwing it up.

I feel that in order to juggle the very real need to reintegrate violent people into society, which I appreciate, with the need for society to see this is a serious crime that's getting a serious sentence from a deterrent point of view. . . I mean this young boy who probably can hardly write his name, and yet he knew that 11 years was 3. He might not necessarily get out, but that's his perception.

It's a very serious indictment. Certainly I feel that if one gives a 50% stay in prison without chance of parole, it would give a clearer message you will be doing XYZ and you won't be out in possibly a third. I think that's important. Whether or not the stay in prison makes them more hardened criminals or not, I don't know. I can't say. I'm looking at it from a public point of view.

I think a lot of people probably stay in jail for too long. I don't know. I think it's a terrible place, but with violent offenders you have to give a message. Mr. Blackburn commented about the children. I think they have to see this as something that is completely beyond the pale. It carries a really nasty sentence, and if this unfortunately makes it harder on the perpetrator, well, basically it's tough. We have to give a good message to society.

From the point of view of life, I don't think there is any absolute in life. I feel the country is totally outraged at the faint-hope legislation and at the statements—and I don't know how accurate they are—that there could be 572 murderers on the street in 1993, or something, through this clause. This is a total outrage because so few people actually qualify for a life sentence, relatively. So I feel a life sentence should be 25 years, but there would be a built-in proviso that due to extreme circumstances this could be looked at.

Personally, I feel in those few cases where you qualify for life, it should be served because frankly we don't want to encourage people to do that again. I can't argue about the deterrent factor; I don't know. I think there could be a proviso that this could be reopened, but only in really rare circumstances such as extremely poor health, for example. There is no point in keeping a man dying of a brain tumour in as a lifer.

Ms Phinney: Your answer is based on the fact that life in Canada is 25 years.

Mrs. de Villiers: Twenty-five years.

Ms Phinney: If it's moved to be 50 or if it's moved to be life, in reality the real definition of life, would you feel the same way?

[*Translation*]

J'ai lu que certains juges, quand ils prononcent la sentence, tiennent compte de la libération conditionnelle, bien qu'ils ne soient pas censés le faire. J'ai également lu que certains juges passent pour être plus sévères que les autres et que les commissions de libération conditionnelle en tiennent compte. Je n'en suis pas certaine; je vous fais simplement part de certaines choses que j'ai lues.

Je comprends qu'il faille trouver un équilibre entre la nécessité réelle de réinsérer les personnes violentes dans notre société et le besoin de la société de dissuader les crimes graves, qui doivent être sévèrement punis. . . Ainsi, vous avez le cas de ce jeune garçon qui sait à peine écrire son nom, mais qui sait que, condamné à 11 ans de prison, il n'en fera que trois. Ce n'est pas automatiquement certain, mais c'est ce qu'il pense.

C'est là une mise en accusation très grave. Si l'on devait purger 50 p. 100 de sa peine sans qu'il y ait possibilité de libération conditionnelle, le message serait plus clair: vous ferez X années de prison et vous n'en sortirez pas quand un tiers de votre peine aura été purgée. Cela me paraît important. Je ne sais si le séjour en prison endurcit les gens. Je n'en ai pas l'expérience. Je vois les choses du point de vue du public.

Il se peut qu'un grand nombre de gens restent trop longtemps en prison; je n'en sais rien. Ce doit être un endroit terrible, mais il faut bien donner une leçon aux criminels. M. Blackburn évoquait le cas des enfants; ce genre de délit doit être considéré inadmissible par la société et être gravement puni, et tant pis si le criminel souffre. Pour la société, le message doit être clair.

Quant à la condamnation à vie, rien ne doit être absolu. Cette loi qui entrebâille la porte à l'espoir et le fait qu'à cause de cet article 572 criminels pourraient se retrouver en 1993 dans les rues—je ne sais pas si ce chiffre est exact—soulèvent l'indignation du public. C'est scandaleux, car il y a relativement peu de gens qui sont vraiment condamnés à vie. Une condamnation à vie devrait équivaloir à 25 années de prison, avec une clause prévoyant que le dossier pourrait être rouvert en cas de circonstances exceptionnelles.

Dans les rares cas où il y a condamnation à vie, la peine devrait être purgée, parce qu'en toute franchise, l'objectif est d'empêcher que ces gens ne récidivent. Je ne peux parler du facteur de dissuasion, dont je ne sais rien. Je sais qu'on pourrait prévoir une clause d'après laquelle le cas pourrait être rouvert, mais seulement dans des circonstances exceptionnelles, par exemple une détérioration grave de la santé. On n'a guère intérêt à garder en prison un homme qui se meurt d'une tumeur au cerveau.

Mme Phinney: Votre réponse est basée sur le fait qu'au Canada, la condamnation à vie est de 25 ans.

Mme de Villiers: Vingt-cinq ans.

Mme Phinney: Si elle était de 50 ans, ou si elle était à perpétuité, ce qui est la vraie définition de condamnation à vie, penseriez-vous de même?

[*Texte*]

Mrs. de Villiers: I would have to look at that. There are a couple of cases where I honestly feel these people have lost the right to be on our streets. There are just a few of them. I honestly haven't even looked at what the definitions of life imprisonment are, so I would have to look at that.

The Chairman: Thank you. You've made a useful contribution. I hope you will come back and visit us on the justice committee again, as we hear more of the 80 different deputants who are coming before us.

Mr. Rideout, do you have a short question you wish to put?

Mr. Rideout: It's not ironic, but the person who was involved in your life also took the life of a person in Moncton.

Mrs. de Villiers: That's right.

Mr. Rideout: A Karen Maquis, and also Rhonda Davis and Laura Davis again were a situation in Moncton. . . So I have some kinship in where you're coming from.

There is also a feeling, even in non-violent situations, that victims still have trouble dealing with that particular circumstance. Even if your house is broken into, or your automobile is broken into, and you're not even there, there's a sense of violation and intrusion. So far we haven't really put in any safety nets to help people even deal with that situation, let alone deal with the tragedy you're trying to deal with.

• 1225

I know some police forces have victims of crime organizations, but that seems to be a very quick hit-or-miss situation. Do you have any comments in the area of trying to fix that particular problem for all victims, not just the violent?

Mrs. de Villiers: It is a real problem. I've really tried to examine my own surliness and say, would it have been worse if it were a medical accident or a terrible disease? I haven't had to face that, so I have to think theoretically. I think the reason why it is far, far worse, is that first of all it's not a natural "accident" where one has to at some point accept that things happen in life. There's this calculation involved, and there's the fact somebody has chosen to destroy essentially the whole of your life.

The peripheral effect is completely overlooked. You talk about the victim and maybe the family. The effect on friends is unbelievable. Three of my daughters' class friends who are brilliant, exceptional children have dropped out of university. A fourth is about to drop out. My son, who is an exceptional student, is probably going to spend another year at school just to get himself together.

You lose self-confidence. You can't go out in crowds. You can't have parties. This is not just at my level. The community itself is in terror. You never see a girl on the streets. Once you don't see a woman on the streets, the next extension is that she may not be on the streets. That's the sort of thing we're dealing with. We're dealing with a huge fall-out here.

[*Traduction*]

Mme de Villiers: Je devrais réexaminer la chose. Il y a des cas où je considère, en toute franchise, que ces gens ont perdu le droit de vivre parmi nous. Il y en a peu. Je ne sais pas au juste quelle est la définition d'incarcération à perpétuité; il faudrait que j'examine la question.

Le président: Je vous remercie. Vos remarques nous ont été très utiles. J'espère que vous reviendrez nous voir, car nous allons entendre plus de 80 témoins.

Monsieur Rideout, est-ce que vous avez une brève question à poser?

M. Rideout: Le hasard veut que la personne qui a bouleversé votre vie a également tué une personne à Moncton.

Mme de Villiers: C'est exact.

M. Rideout: Une certaine Karen Maquis, et à Moncton également, Rhonda Davis et Laura Davis ont eu affaire à. . . Je suis donc particulièrement sensible à ce que vous venez de nous dire.

Même dans les situations où il n'y a pas de violence, on a l'impression que les victimes ont du mal à surmonter leur épreuve. Même si en votre absence votre maison est cambriolée ou votre voiture dévalisée, vous avez cette impression de violation de votre vie, d'intrusion. Rien n'a été prévu, à ce jour, pour aider les gens à surmonter ce genre d'épreuve, sans même parler d'une tragédie comme celle dont vous avez été victime.

Je sais que la police, dans certains cas, a mis sur pied des organisations pour les victimes de crimes, mais cela me paraît un peu improvisé. Auriez-vous une idée à nous proposer sur une aide à donner à toutes les victimes, pas seulement aux victimes de violence?

Mme de Villiers: C'est un vrai problème. J'ai essayé de comprendre ma propre amertume. Je me suis demandé si j'aurais davantage souffert s'il s'était agi d'une maladie grave, ou d'un accident. La question ne peut se poser qu'en théorie, puisqu'elle ne relève pas de mon expérience. Et si cela me paraît tellement plus grave, c'est qu'il ne s'agit pas d'un «accident» dû au sort, devant lequel, à un certain moment, il faut bien s'incliner. Il y a là un élément de préméditation, et le fait qu'un autre a décidé de détruire ce qui constituait pour vous toute votre vie.

Jamais on ne songe aux répercussions d'un tel acte. On parle toujours de la victime, et accessoirement peut-être de la famille. Les amis aussi en sont profondément affectés. Trois des amis de classe de ma fille, particulièrement doués, ont abandonné leurs études universitaires, et un quatrième est sur le point de le faire. Mon fils, qui est un élève brillant, va probablement passer encore une année à l'école pour parvenir à retrouver son équilibre.

Vous perdez votre assurance, vous n'osez plus vous trouver dans une foule, vous ne voulez plus participer à une fête. Ce n'est pas simplement de moi que je parle; la collectivité vit dans la terreur. On ne voit plus de filles dans les rues, et de là à conclure qu'une fille ne doit pas se trouver dans la rue, il n'y a qu'un pas. C'est là le genre de répercussions dont nous subissons les conséquences.

[*Text*]

We were very fortunate because we had counsellors at our house from the second Nina was missing, literally that day. As all her friends gathered, at one point we had about, I think, 60 kids who were mounting poster searches and so on. They were being counselled all over the house and in the garden. So we set that in place immediately. A lot of victims phoned me. They talked to me for hours, and in fact I found myself in a position of comforter within a few days, which I found was ironic because I couldn't handle my own problems.

The problem is that all victims' needs are different; their cases are different. In my case, Nina's case was closest to Suzanne Edward. She and I can talk a lot because it was a similar thing, a random shooting just out of the blue, whereas some women, particularly the mothers, are in the dreadful position of having to defend their daughter's honour, for goodness sake, and saying she was a good girl. Why they should be doing that through their grief—it has nothing to do with it.

I think we have to set up a clear information area and proper counselling services that people can apply to, and possibly money. One of the big things I was hearing about was finances. One family lost somebody on the west coast, and just in airplane bills it cost them $12,000, like that. I had to fly back to South Africa. My father became critically ill. I had to do it. It's just financial. The breadwinner often can't work and may never work. The victims' compensation in Ontario is pitiful, if and when you get it. I think it's a whole ministry, quite frankly, and the perception is that there's a ministry for the criminals but there's not a ministry for the victim.

Mr. Rideout: That's right; that's exactly the case. No matter what type the crime is, from a non-violent all the way up through, this seems to have fallen through the cracks as far as dealing with that particular problem is concerned. I was glad you could share that with us because it's one whole area.

I see it as partly a federal as well as a provincial responsibility, depending on the circumstances. That's where you always get into the fight because everybody starts pointing to the other person to pay as soon as it's money. I think there is an obligation to victims—and that's the only way you can describe them—to help them try to put their lives back together again in whatever circumstance.

So I appreciate your comments. Thank you.

• 1230

Mrs. de Villiers: Thank you very much.

The Chairman: Since there are no more questions, I want to conclude the meeting by thanking you, Mrs. de Villiers, for coming before the committee. You have made a worthwhile contribution.

I know this is difficult for you, having been thrown into the situation, never having thought a couple of years ago that you would ever appear before a committee of the House of Commons. I know you had apprehensions. But I can tell you

[*Translation*]

Nous avons eu la chance, dès la disparition de Nina, le même jour pour ainsi dire, d'avoir des conseillers chez nous. Tous ses amis se sont réunis; à un moment, nous avions une soixantaine de jeunes qui ont organisé une campagne de recherche. Dans toute la maison et au jardin, ils recevaient des instructions. Nous avons donc mis cela en place immédiatement. J'ai reçu des appels téléphoniques d'un grand nombre de victimes. J'étais au téléphone pendant des heures et, au bout de quelques jours, c'était moi qui réconfortais les autres, ce qui était paradoxal, car je n'arrivais pas moi-même à me maîtriser.

La difficulté, c'est que les victimes ont des besoins différents; leurs cas ne se ressemblent pas. Le cas le plus proche de celui de Nina est celui de Suzanne Edward. Nous en parlons longuement, parce que c'était un cas analogue, un coup de feu au hasard, alors que certaines femmes, en particulier les mères, se trouvent dans la terrible nécessité de défendre l'honneur de leur fille, d'affirmer que c'était une fille honnête. Comme si cela avait quoi que ce soit à voir avec le cas! Il est terrible de devoir faire cela quand on est tellement affligé.

Nous devons mettre en place un système d'information et des services de counselling auxquels les gens puissent s'adresser, et peut-être aussi un fonds. J'ai beaucoup entendu parler d'argent. Ainsi, une famille avait perdu un de ses membres sur la côte ouest, et il lui en a coûté 12,000$ rien qu'en billets d'avion. J'ai dû me rendre en Afrique du Sud. Mon père était tombé gravement malade; c'était nécessaire. Ce ne sont que des questions financières, mais le soutien de famille ne peut souvent plus travailler et ne travaillera plus jamais. En Ontario, l'indemnisation des victimes est dérisoire, à supposer que vous l'obteniez. Je crois que c'est tout un ministère qui s'en occupe, et l'impression que l'on a, c'est qu'il existe un ministère pour les criminels, mais pas pour les victimes.

M. Rideout: C'est exact; vous l'avez bien dit. Quel que soit le crime commis, depuis le simple délit jusqu'au crime le plus grave, cet aspect de la question est négligé. Je vous remercie de nous en avoir parlé, parce que c'est un sujet important.

Selon les circonstances, la responsabilité incombe soit au gouvernement fédéral, soit au gouvernement provincial. Cela soulève infailliblement des difficultés, chacun voulant se décharger de sa responsabilité sur l'autre sitôt qu'il s'agit de payer. La société a une obligation envers les victimes—c'est la seule façon de les désigner—elle doit les aider, quelles que soient les circonstances, à reprendre pied.

Je vous remercie de vos commentaires.

Mme de Villiers: Je vous remercie.

Le président: Puisqu'il n'y a plus de questions, je voudrais mettre fin à cette séance en vous remerciant, madame de Villiers, d'avoir bien voulu comparaître devant le comité. Votre témoignage nous sera certainement très utile.

Je sais combien il doit vous sembler difficile de vous trouver dans cette situation, vous qui, il y a quelques années encore, n'auriez jamais pensé que vous comparaîtriez devant un comité de la Chambre des communes. Je sais combien

[*Texte*]

that the committee wishes your association, CAVEAT, well. We certainly hope that through this legislative process we can address some of the concerns you have brought forward. And I can tell you that of the 80 different groups that will be addressing this committee, there won't be any that has touched this committee more than you have. Thank you very much for being here.

Mrs. de Villiers: Thank you very much.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

vous avez ressenti de craintes à cette idée, mais je puis vous assurer que le comité formule des voeux sincères pour CAVEAT, votre association. Nous espérons qu'avec ce projet de loi nous pourrons satisfaire certains des besoins que vous avez évoqués. Et je peux vous assurer que sur les 80 groupes qui se présenteront devant nous, aucun ne pourra laisser d'impression plus profonde que vous. Merci beaucoup d'être venue.

Mme de Villiers: Je vous remercie.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences:

Gordon Domm, Spokesman/Co-ordinator;

Sandy Laroche, Windsor representative;

Michel Laroche, Windsor representative.

From Canadian Against Violence Everywhere and its Termination:

Priscilla de Villiers.

TÉMOINS

De Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences:

Gordon Domm, porte-parole et coordonnateur;

Sandy Laroche, représentant de Windsor;

Michel Laroche, représentant de Windsor.

De Canadian Against Violence Everywhere and its Termination:

Priscilla de Villiers.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, February 25, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 30

Le mardi 25 février 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 25, 1992
(38)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Members present: Derek Lee and Scott Thorkelson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Canadian Association of Chiefs of Police: Thomas G. Flanagan, Chief of Police, City of Ottawa; Vincent Westwick, General Counsel. *From the Salvation Army (Correctional and Justice Services Department):* Stewart King, Executive Director, Ottawa. *From the St. Leonard's Society of Canada:* Patrick Walsh, President; Darrell Rowe, Executive Director, Edmison House, Peterborough.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2

Thomas G. Flanagan and Vincent Westwick from the Canadian Association of Chiefs of Police each made an opening statement and answered questions.

At 11:05 a.m., the Committee recessed.

At 11:13 a.m., the Committee resumed its meeting.

Stewart King from the Salvation Army made an opening statement and Patrick Walsh and Darrell Rowe from the St. Leonard's Society of Canada each made an opening statement and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 FÉVRIER 1992
(38)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 9 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autres députés présents: Derek Lee et Scott Thorkelson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De l'Association des chefs de police: Thomas G. Flanagan, chef de police, Ville d'Ottawa; Vincent Westwick, conseiller général. *De l'Armée du Salut (Section Justice et services correctionnels):* Stewart King, directeur exécutif, Ottawa. *De la Société St-Léonard du Canada:* Patrick Walsh, président; Darrell Rowe, directeur exécutif, Edmison House, Peterborough.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Article 2

Thomas G. Flanagan et Vincent Westwick, de l'Association des chefs de police, font des exposés et répondent aux questions.

À 11 h 05, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 13, le Comité reprend ses travaux.

Stewart King, de l'Armée du Salut, de même que Patrick Walsh et Darrell Rowe, de la Société St-Léonard, font chacun un exposé puis répondent aux questions.

À 12 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, February 25, 1992

• 0938

The Chairman: Ladies and gentlemen, I see a quorum, and I call the meeting to order. We are considering Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

We are very pleased to have with us once again some people who have appeared before this committee on many occasions and given us the benefit of their wisdom. From the Canadian Association of Chiefs of Police we have Chief Thomas G. Flanagan; Inspector Gwen Boniface; Mr. Fred Schultz; and Vincent Westwick. Do you have an opening statement, sir?

Chief Thomas G. Flanagan (Vice-President, Canadian Association of Chiefs of Police): Thank you, Mr. Chairman. To explain our positions, first of all, I'm chairman of the law amendments committee and vice-president of the association. Inspector Boniface of the Ontario Provincial Police is a vice-chair of the law amendments committee. Mr. Westwick is a member of the law amendments committee and general counsel to the Ottawa Police. Mr. Fred Schultz is the executive director of the association.

• 0940

Mr. Chairman, the Government of Canada, through the Solicitor General of Canada, has carried on extensive consultation on the issue of parole and conditional release. All segments of Canadian society have told them that the parole system enjoys neither the support nor the understanding of the public. We believe Canadians are demanding a simpler and more understandable system of parole. The Canadian public, in our opinion, is no longer content to be told that such things as sentence computation, risk evaluation and rehabilitation are much too complicated for the average citizen to comprehend.

Several highly publicized tragedies such as the Ruygrok case in Ottawa have highlighted many inconsistencies in the process. The task facing the drafters of this type of legislation is daunting as they must balance three sometimes contradictory principles: one, the need for protection of society; two, the need to structure and maintain community understanding and input into this system; and three, the creation of a fair and equitable system of conditional and gradual release of offenders into the community. What makes the task even more difficult is that the high cost of incarceration must be factored into the thinking and long-term planning.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 25 février 1992

Le président: Mesdames et messieurs, nous avons le quorum et je déclare la séance ouverte. Nous étudions le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous sommes très heureux de recevoir une fois de plus parmi nous des personnes qui, à plusieurs reprises, nous ont déjà fait bénéficier du fruit de leur réflexion. Il s'agit des représentants de l'Association canadienne des chefs de police et plus particulièrement du chef Thomas G. Flanagan, de l'inspecteur Gwen Boniface, de M. Fred Schultz et de Me Vincent Westwick. Avez-vous une déclaration liminaire à formuler, monsieur?

Le chef Thomas G. Flanagan (vice-président, Association canadienne des chefs de police): Merci, monsieur le président. Tout d'abord, afin que vous sachiez à qui vous avez affaire, je suis le président du comité d'étude des amendements apportés aux lois, ainsi que le vice-président de l'Association. L'inspecteur Boniface, qui appartient à la police provinciale de l'Ontario, est vice-président du même comité que je dirige, quant à Me Westwick, outre qu'il siège à ce comité, il est le conseiller juridique de la police d'Ottawa. M. Fred Schultz, quant à lui, est directeur général de l'Association.

Monsieur le président, le gouvernement du Canada, par la voie du solliciteur général, a entrepris une vaste consultation sur la question de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition. En réponse à cette sollicitation, toutes les strates de la société canadienne ont déclaré que le système de libération conditionnelle n'avait ni l'appui ni la compréhension du public. Nous pensons que les Canadiens réclament un système de libération conditionnelle qui soit à la fois plus simple et plus facilement compréhensible. Selon nous, le public n'accepte plus qu'on lui dise que le calcul des peines, l'évaluation du risque et les programmes de réinsertion sociale sont beaucoup trop compliqués pour que le citoyen moyen puisse les comprendre.

Nombre de tragédies, qui ont fait la une des journaux, comme l'affaire Ruygrok, à Ottawa, ont fait ressortir beaucoup de lacunes du processus actuel. Les rédacteurs de ce genre de mesure législative sont confrontés à une tâche prénoménale, parce qu'ils doivent mettre en ballant trois principes qui sont parfois contradictoires: premièrement, assurer la protection de la société; deuxièmement, permettre à la collectivité de comprendre et structurer sa participation au système; et, troisièmement, créer un système équitable de libération conditionnelle et progressive des délinquants dans la collectivité. Et ce qui rend toute cette tâche encore plus difficile, c'est qu'il faut tenir compte, dans les réflexions actuelles et dans la planification à long terme, du coût élevé que représente l'incarcération.

[*Texte*]

We believe that Canadians want to have confidence in the parole system. The Canadian Association of Chiefs of Police believes that such confidence can only be achieved if it based on a system the public both understands and can participate in.

Community-based policing is the current approach in policing these days. The thrust of the concept is to involve actual citizens in the policing process, which turns critics of police into volunteers who work for the betterment of their own community. Even the most skeptical, we are learning, are overwhelmed by the positive results.

Mr. Chairman, it is the position of the Canadian Association of Chiefs of Police that parole and corrections must capture and maintain the confidence and support of the community in order to be successful. Therefore, while the Canadian Association of Chiefs of Police recognizes the magnitude of the task to be accomplished and applauds the genuine efforts of many in creating this legislation, we must state that we do not agree with nor support Bill C-36 as now drafted. It is our position that the current draft of this legislation does not incorporate or, we respectfully submit, even recognize the concerns of the communities across Canada.

Our reasons for this thinking are as follows:

1. while the bill talks about protection of society as a main direction and principle, the structure of the legislation does not incorporate this ideology;

2. the community, including victims and those affected by early release programs, are effectively frozen out of the process;

3. conventional wisdom in criminal law is to increase the emphasis on the sentencing process by the trial judge—this philosophy is not addressed in the bill in more than a token way;

4. the concept of statutory release flies in the face of any logical attempt to create a positive public perception of the process; and

5. the system for computation of release times and overall sentence calculation does nothing to remove the existing arcane and utterly incomprehensible system that currently exists.

Mr. Chairman, the Canadian Association of Chiefs of Police would much prefer to have come to your committee to endorse the legislation before you. We recognize, as we did in the recent gun control legislation, that it is not always possible to get everything the police want. However, it all too often falls to police to explain how the system works or how it fails. Police are weary of trying to explain to victims of crime, particularly in the cases of segments of the criminal justice system other than the police, why it doesn't work.

Mr. Chairman, the last paragraph in the brief that was supplied to members of the committee has been removed, and I am saying this in its place.

[*Traduction*]

Nous sommes convaincus que les Canadiens veulent avoir confiance dans le système de libération conditionnelle. Or, pour l'Association canadienne des chefs de police, cette confiance ne peut s'acquérir que si le public peut comprendre le système en place et y prendre part.

De nos jours, les forces policières accordent la préférence à des services de police communautaires qui sont axés sur la participation du public au travail de la police, participation grâce à laquelle ceux qui critiquaient les forces policières se sont transformés en volontaires se vouant à l'amélioration de la vie dans leur collectivité. On découvre que même les plus sceptiques sont transportés par les résultats positifs que permet cette formule.

Monsieur le président, l'Association canadienne des chefs de police estime que le succès du système correctionnel et de la libération conditionnelle passe nécessairement par la confiance et l'appui de la communauté. Par conséquent, bien qu'elle reconnaisse toute l'ampleur de la tâche à accomplir et qu'elle se réjouisse des efforts véritables qui ont été déployés dans la préparation de cette mesure législative, l'Association canadienne des chefs de police est contrainte de s'inscrire en faux contre le projet de loi C-36, tel qu'il est actuellement rédigé. En effet, nous estimons que sous sa forme actuelle, le texte de loi ne tient aucunement compte des préoccupations des Canadiennes et des Canadiens.

Voici d'ailleurs les raisons sur lesquelles nous fondons ces réflexions:

1. bien que le principe qui sous-tend le projet de loi soit celui de la protection de la société, cette idéologie ne filtre pas dans le corps de la mesure législative;

2. la collectivité, notamment les victimes et les personnes directement concernées par les programmes de libération anticipée, est effectivement écartée du processus;

3. en droit pénal, il est acquis et fondé qu'il convient d'insister sur le processus de détermination de la peine qui revient au juge—principe qui est à peine esquissé dans le texte de loi;

4. la notion de libération d'office va à l'encontre de toute tentative logique visant à créer, chez le public, une perpection positive du processus;

5. le système de calcul de la date de la libération et de la peine en général ne remplace en rien le système actuel qui est désuet et parfaitement incompréhensible.

Monsieur le président, l'Association canadienne des chefs de police aurait certes préféré dire à ce comité qu'elle appuie le projet de loi dont vous êtes saisis. Nous convenons, comme nous l'avons fait à propos de la récente mesure législative relative au contrôle des armes à feu, qu'il n'est pas possible de concéder à la police tout ce qu'elle désire. Toutefois, il revient trop souvent à la police d'expliquer le fonctionnement du système ou les raisons pour lesquelles il fait défaut. Les policiers sont las de devoir expliquer aux victimes de crimes, surtout quand ce ne sont pas eux qui sont directement concernées, mais d'autres segments du système judiciaire et criminel, pourquoi les choses ne fonctionnent pas.

Monsieur le président, par les propos que je viens de vous tenir, j'ai remplacé le dernier paragraphe de l'introduction du mémoire qui vous a été soumis.

[*Text*]

• 0945

Therefore, we request the committee to make recommendations that incorporate community involvement in the process, which we believe will win public support and also the endorsement of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Mr. Chairman, that is my opening statement. I would ask your permission to have Mr. Westwick, who compiled the brief, to present some sort of elaboration on this.

Mr. Vincent Westwick (General Counsel, Canadian Association of Chiefs of Police): Mr. Chair, may I begin by saying that the brief you have before you was both late and, I apologize, in English only. I'm afraid that responsibility rests with me, and I ask your indulgence for the fact that it was late.

The main themes that run throughout the recommendations that are found in the brief and in the chief's opening remarks in our submission are as follow:. One, the protection of the community; two, simplifying and opening the process to obtain community involvement; and three, and to a lesser order, to increase the emphasis on the work that is done by the sentencing judge. Our approach is not to ask you for longer sentences or to keep people in jail longer. We're not here to criticize based on historical problems, and we're not resorting to chaos in the streets if the bill passes in its present form. To the contrary, we think we have some constructive and positive suggestions that may achieve the themes that we feel are important. It is our belief that if the community understands, supports and participates in the process, the program will work. If the program works, then the police and the chiefs of police will be content.

I would like to go through some of the issues that we've highlighted and just comment briefly on them. Issue number one, which follows the chief's opening remarks in the brief, is our submission that the protection of society, which is stated in the principles of the first part of the act and is also restated in the part dealing with conditional release, ought to maintain a primary focus throughout the various sections, provisions and programs that work their way through the bill.

For example, we feel it should be restated in the escorted temporary passes, the unescorted temporary passes, the criteria for conditional release. We feel that theme should be restated each and every time so that this remains foremost in the minds of the decision-makers under the bill. In essence, that's our strongest recommendation to you; it ought to be repeated so that it isn't lost in the wash, that it tie in all the component parts.

[*Translation*]

Par conséquent, nous demandons que le comité recommande l'inclusion du concept de participation de la collectivité au processus, décision qui, nous le croyons, permettrait de gagner l'appui du public de même que l'adhésion de l'Association canadienne des chefs de police.

Voilà, monsieur le président, j'en ai terminé avec mes remarques liminaires. Je vous demanderai à présent la permission d'inviter Me Westwick, qui a préparé le mémoire, à vous en commenter le contenu.

Me Vincent Westwick (conseiller juridique, Association canadienne des chefs de police): Monsieur le président, avant toute chose, je tiens à vous présenter mes excuses pour le retard que nous avons mis à vous faire parvenir ce mémoire qui n'est qu'en anglais. J'en suis le seul responsable et je fais appel à votre indulgence.

Voici quels sont les principaux thèmes qui transpirent dans nos recommandations, dans le mémoire et dans les remarques liminaires prononcées par le chef: tout d'abord, la protection de la collectivité; deuxièmement, la simplification du processus et la nécessité de le rendre plus transparent afin de faire participer la collectivité; troisièmement, mais cela est de moindre importance, l'insistance placée sur le travail effectué par le juge qui prononce la peine. Nous ne sommes pas ici pour réclamer l'imposition de peines plus longues ou pour faire en sorte que les gens soient maintenus plus longtemps derrière les barreaux. Nous ne sommes pas ici pour critiquer le projet de loi en fonction de problèmes passés et nous n'invoquons pas le risque d'un chaos dans la rue si le projet de loi devait être adopté dans sa forme actuelle. Bien au contraire, nous pensons être porteurs de suggestions constructives et positives allant dans le sens des thèmes que nous jugeons importants. Nous sommes convaincus que si la collectivité comprend et appuie le processus, et qu'elle y prend part, le programme fonctionnera. Et si le programme fonctionne, alors les forces policières et les chefs de police seront satisfaits.

Je me propose à présent de parcourir certains des enjeux que nous avons mis en relief et de vous les commenter brièvement. Tout d'abord, et pour faire suite aux remarques liminaires du chef, nous estimons que la protection de la société—énoncée dans les principes de la première partie du projet de loi et répétée dans la partie traitant des libérations sous condition—doit demeurer l'objet essentiel du projet de loi tout au fil des divers articles, des différentes dispositions et des programmes que l'on retrouve dans ce texte.

Ainsi, nous pensons nécessaire de répéter ce principe en ce qui concerne les permissions de sortie sous surveillance, les permissions de sortie sans surveillance, ainsi que les critères de libérations sous condition. Ce thème devrait être répété chaque fois, de sorte qu'il demeure l'objectif premier de la loi, dans l'esprit des décisionnaires. Il s'agit là à vrai dire de notre principale recommandation; nous tenons à ce que cela soit répété afin qu'on ne perde pas ce principe en cours de route et qu'il établisse le lien entre les différentes parties de la mesure législative.

[*Texte*]

The second concern, and it is equally important and is part of the theme, is that there should be community involvement throughout—community involvement in real and deliberate ways—to make the community part of the process. Our approach is that if the community is involved and participates, they will then support the program rather than constantly criticize it. It's an exercise in understanding.

This theme is repeated in the portions of the act dealing with information for victims. We feel that should be mandatory. We feel citizen advisory committees should be reinstated under the term "community advisory boards", with a broader mandate. I'll speak of that later. The victim ought to have standing at the parole review if he or she wishes. There ought to be the presumption in favour of disclosure to the victim. This is a theme that we feel runs through our suggestions to you. The basis of that theme is community involvement and participation.

• 0950

A lesser general theme is the role of the sentencing judge. Conventional wisdom in criminal law now is that the sentencing hearing should actually be a hearing. Judges are being trained, and lawyers are putting emphasis on the sentencing process. It is our submission to you that this emphasis, if it is indeed right, is not carrying through into the parole and conditional release programs. There ought to be more emphasis put on the role of the sentencing judge.

We acknowledge that there is an amendment that allows the sentencing judge to increase the parole eligibility from one-third to one-half, and we applaud that. We would submit that it ought to go further, certainly at least at a recommendation stage, and I will address that more specifically in a moment.

I won't go through each of the comments in detail on escorted temporary absences, clause 17, except to say that we feel that this power of release, which finds itself in the first part of the act, ought to be vested in the board. We make the same argument with work release programs. We acknowledge that may increase the administrative work of the board, work that I suspect is contemplated be done by Correctional Service Canada, by the service, but we feel that in order to ensure consistency across the country, in order to ensure that the board is always the body to which the public looks, to which the community looks for answers and explanations of decisions that are made, ultimately they ought to retain control, and that any delegation that is done then down to the institution head, or to the service, ought to be done with a companion clause that says, "You, the person to whom we have delegated that power, must report back to us", so in

[*Traduction*]

Deuxièmement, il s'agit d'un thème tout aussi important que le premier, nous estimons qu'il faut consacrer la participation de la collectivité tout au long du texte de loi—participation véritable et délibérée—afin que la collectivité soit véritablement partie au processus. Nous estimons que si elle est appelée à participer, la collectivité appuiera le programme plutôt que de le critiquer constamment. Il est question ici de faire appel à la compréhension des gens.

Ce même thème doit être repris dans les parties de la loi qui traitent des renseignements à la victime. En effet, nous croyons que de tels renseignements devraient être obligatoires et nous estimons qu'il faudrait remettre sur pied les comités consultatifs de citoyens sous le thème de «commissions consultatives communautaires», à qui l'on confierait un mandat plus large. Mais j'y reviendrai plus tard. En outre, la victime doit avoir voix au chapitre, si elle le désire, lors de l'examen des libérations conditionnelles. La préférence doit être systématiquement accordée à la divulgation des renseignements à la victime. Vous retrouverez ce même thème au fil de toutes les suggestions que nous allons vous faire. Je rappelle qu'il est fondé sur la participation, suscitée et effective, de la collectivité.

Vient ensuite un thème un peu moins général, celui du rôle du juge chargé d'imposer la peine. En droit pénal, il est à présent acquis et fondé que l'audience de détermination de la peine doit effectivement être une audience. Les juges sont formés en ce sens et les avocats insistent sur le processus d'établissement de la peine. Or, nous estimons que l'on n'insiste pas suffisamment sur cet aspect, si une telle insistance se justifie, dans tout ce qui concerne les programmes de mise en liberté sous condition. Pourtant, il faudrait mettre plus d'accent sur le rôle qui incombe au juge chargé de prononcer la peine.

Nous prenons note qu'un des amendements permet au juge qui prononce la peine de porter la période d'admissibilité à la libération conditionnelle de un tiers à la moitié de la peine, ce dont nous nous réjouissons. Mais nous estimons qu'il faudrait aller plus loin, du moins à l'étape de la recommandation, mais j'y reviendrai un peu plus tard.

Je ne commenterai pas de façon détaillée l'article 17 qui concerne la permission de sortir sans surveillance, et je me contenterai de vous dire que ce pouvoir de libération, qui est énoncé dans la première partie de la loi, devrait être confié à la Commission et il doit en être de même pour les programmes de placement à l'extérieur. Nous concédons qu'une telle disposition risque de se traduire par une augmentation de la charge administrative de la Commission, travail qui, d'après ce que nous avons cru comprendre, serait confié au Service correctionnel du Canada. Toutefois, nous pensons qu'afin d'assurer une certaine cohérence dans l'ensemble du pays, afin que la Commission demeure l'organisme phare pour le public, celui vers lequel il se tourne pour obtenir des réponses et des explications concernant les décisions prises, il faut que la Commission conserve la mainmise sur le processus et que toute délégation

[*Text*]

that way, the board, in our submission, can constantly monitor what's going on across the country.

It is our hope that if the recommendations about community involvement in the board are taken, the circle is completed. That's the theme that we're trying to establish. Have the power vested in one body, have that body have particular aspects of community involvement, and then allow the persons with power to report back to them.

We are opposed specifically to the delegation—this is found in issue 4—dealing with temporary absences. It also comes up with unescorted temporary absences in Part II. We are opposed to the delegation of the release authority to a hospital administrator. That provision is found in both the unescorted and escorted temporary absences. We feel that it ought not to be delegated any lower, if I may put it that way, than to the institution head, and that there ought to be a reporting provision back to the board.

You see in issue number 5 that we have again asked that the protection of the community be restated so that each and every time a decision-maker under the act is exercising power, he or she will be aware and conscious of that overriding mandate within the legislation.

We are also suggesting that in both escorted and unescorted, and in the work-release programs, the eligibility be restricted to the persons in Schedule I and Schedule II. Those are for the more serious offences.

We accept and applaud the concept that the bill cuts out a group of inmates and identifies them on the basis of offence. We think that is a positive step in protecting the community. We just think they don't go far enough in using that same scheme as eligibility criteria for the various programs that come up throughout the bill.

The issues in number 6 are the same really as work release, so I won't go through them.

• 0955

Issue number 7 deals with investigations pursuant to clauses 19 and 20 of the bill. We feel that it's an appropriate section that mandates that an investigation be done any time an inmate suffers death or serious injury. Obviously, the drafters of the legislation feel it is important that an incident such as that not go unnoticed.

Our suggestion to you would be that it would again serve the interests of the public that that investigatory power be increased to include any time a person, a member of the public, is killed or seriously injured by the actions of someone on a release pursuant to one of the programs under the proposed act. The idea here is not to parallel a police investigation. Particularly, this association feels that the police do a good job. The idea is to ensure that the board

[*Translation*]

de pouvoirs aux directeurs d'établissements ou au Service correctionnel du Canada soit subordonnée à un article d'accompagnement spécifiant que la personne à qui ce pouvoir est délégué doit faire rapport à la Commission ou au Service de sorte que, ce faisant, la Commission puisse surveiller en permanence ce qui se passe partout au pays.

En vous faisant part de ces recommandations au sujet de la participation communautaire au travail de la Commission, nous espérons boucler la boucle. Voilà ce que nous essayons d'établir: confier le pouvoir à un organisme fait en sorte que cet organisme bénéficie de la participation du public et contraint les personnes à qui l'on délègue des pouvoirs à faire rapport à ce même organisme.

Nous nous opposons à la délégation de pouvoirs dans le cas des permissions de sortir dont il est question à l'enjeu numéro 4. Il en va de même des permissions de sortir sans surveillance, dans la partie II. Nous sommes opposés à la délégation du pouvoir de libération aux administrateurs d'hôpitaux. On retrouve cette même disposition dans le cas des permissions de sortir sous ou sans surveillance. Il ne faut pas que ce pouvoir soit délégué à un niveau inférieur à celui de la direction de l'établissement et il faut que le palier auquel on a délégué ce pouvoir soit tenu de faire rapport à la Commission.

Comme vous pourrez le constater à la lecture de l'enjeu numéro 5, nous demandons que la protection de la collectivité soit réitérée de sorte que chaque fois qu'un décisionnaire exerce ses pouvoirs, aux termes de la loi, il soit pleinement conscient du fait que ce principe s'impose en priorité absolue.

Nous recommandons également de limiter l'admissibilité des personnes visées par les annexes I et II—celles qui sont l'auteur d'infractions graves—dans le cas des permissions de sortir sous ou sans surveillance, et des programmes de placement à l'extérieur.

Nous nous réjouissons du fait que le projet de loi établit la distinction, entre détenus, en fonction des infractions commises. Il s'agit là d'une mesure valable pour protéger la collectivité. Par contre, nous croyons qu'on ne va pas suffisamment loin, car on ne reprend pas ces mêmes critères d'admissibilité pour les différents programmes découlant du projet de loi.

Comme l'enjeu numéro 6 concerne le placement à l'extérieur, je ne m'y arrêterai pas.

Quant à l'enjeu numéro 7, il concerne les enquêtes visées par les articles 19 et 20 du projet de loi. Nous estimons que ces articles, qui obligent la tenue d'une enquête chaque fois qu'un détenu décède ou est gravement blessé, sont tout à fait appropriées. De toute évidence, les rédacteurs ont jugé important qu'un incident de ce genre ne risque pas d'être négligé.

Or, là encore, nous ne pouvons que vous recommander, dans l'intérêt du public, que ce pouvoir d'enquête puisse s'exercer dans tous les cas où un membre du public est tué ou gravement blessé à cause d'une personne se trouvant en liberté dans le cadre d'un des programmes découlant de la mesure législative proposée. Il n'est pas question ici d'établir un parallèle avec une enquête policière. Cette association estime en effet que les forces policières effectuent un

[*Texte*]

continues to learn by experience—I don't want to say mistakes, but to learn by experience—that if, as a result of a decision made under this proposed act, a member of the public is seriously injured or killed, that ought not to go unnoticed, that it ought to be a matter of concern within the service and the board, and they ought to look at their own actions to benefit by that experience.

Issues numbered 8, 9 and 10 deal with the exchange of information. A great deal of attention in both the first part of the bill and again in Part II deals with the exchange of information. We support the exchange of information. The concern we have is with the wording of the clauses. It is a somewhat more technical concern. Throughout these clauses, the person who is being asked to exchange or disseminate information is told to take "all reasonable steps". Lawyers love to deal with words. I'm not sure why those words are used. It is our submission that the words should simply say: "shall give", "shall obtain", "shall disclose". In other words, it should be mandatory language so that the person with the information or the person looking for the information knows they must do it—go out and get it.

As a small point, in two places we use mandatory language to compel both the service and the board to look at whatever a sentencing judge says. If there is a transcript of the judge's decision on sentence, the board ought to consider that, ought to hear what the judicial figure thought at the time the person was first incarcerated.

Issue number 11, Mr. Chairman, is again a repeat of the same theme. We are asking that protection of the community be restated.

We are asking in number 12 that these themes be continued throughout.

Issue number 13 addresses the unescorted temporary absences, and we are again asking, as we did in earlier sections with the escorted and work release, that it be centralized to the board, that it not be delegated, and that people on Schedules I and II—serious offences—be excluded from candidacy for those.

The accelerated parole review section addressed in issue number 14 is somewhat more complex because it seems to be the thread of the proposed act. Our concern here is to raise it and make very clear in everyone's mind that in spite of the fact the proposed act is attempting to address first-time inmates of a federal institution, no one should be left with the idea that these are likely first-time offenders. In most cases these are persons who have been through the provincial institutions, possibly through the young offenders system, and they surely have been exposed to the various options and alternatives to incarceration.

[*Traduction*]

excellent travail. Il s'agirait plutôt de s'assurer que la commission puisse apprendre de ses expériences—je ne dis pas de ses erreurs—et que, si à la suite d'une décision rendue en vertu de la loi proposée, un membre du public devait être gravement blessé ou tué, on ne néglige pas l'affaire et que le Service et la Commission y apportent toute l'attention voulue et réexaminent leur façon de faire à la lumière des différentes expériences.

Les enjeux numéros 8, 9 et 10 concernent la communication de renseignements dont il est abondamment question dans la première partie du projet de loi ainsi que dans la deuxième partie. Nous appuyons ce principe de la communication de renseignements, mais le libellé des articles nous préoccupe. En fait, nos préoccupations sont purement d'ordre technique. Dans ces différents articles, la personne qui doit communiquer des renseignements est invitée à «prendre toutes les mesures possibles. . .». Or, les avocats n'aiment pas ce genre de libellé et je ne suis pas sûr que de tels termes soient usités. Nous vous recommandons donc de vous limiter à: «doit commuiquer», «doit obtenir», «doit dévoiler». Autrement dit, il conviendrait d'adopter un libellé exécutoire de sorte que la personne détentrice des renseignements ou celle qui veut être renseignée sache que l'échange d'information est obligatoire.

Une petite remarque en passant. À deux endroits, on utilise un libellé exécutoire pour contraindre le Service et la Commission à prendre en considération tout ce qu'aura dit le juge ayant prononcé la peine. Ainsi, s'il y a une transcription de la décision du juge, la Commission devrait l'examiner afin de savoir ce que la Justice pensait au moment où la personne a été incarcérée la première fois.

L'enjeu numéro 11 est une répétition du même thème. Nous réclamons une plus grande protection pour la collectivité.

Au point 12, nous demandons que tous ces thèmes soient repris tout au long de la mesure.

Pour ce qui est de l'enjeu numéro 13, qui concerne les permissions de sortir sans surveillance, nous rappelons comme nous l'avons fait à propos des articles précédents concernant les permissions de sortir avec surveillance et le placement à l'extérieur, que la décision doit être concentrée au niveau de la Commission, qu'elle ne doit pas être déléguée et que les personnes visées par les annexes I et II—celles coupables d'infractions graves—doivent être exclues de ces dispositions.

La procédure d'examen expéditif, dont il est question à l'enjeu numéro 14, est relativement complexe parce qu'elle semble constituer la trame même du projet de loi. À ce sujet, nous estimons qu'il convient de souligner et de bien préciser que, même si ce projet de loi doit s'adresser à des détenus faisant un premier séjour dans un établissement fédéral, il ne faut pas croire que l'on a affaire à des délinquants coupables d'une première infraction. Dans la plupart des cas, il s'agit de délinquants qui sont déjà passés par des établissements provinciaux, peut-être même aussi par le système pour jeunes délinquants, et il est certain qu'ils ont été exposés aux différentes options de remplacement à l'incarcération.

[*Text*]

• 1000

While they may be the least serious category within the federal institutions they are in the "big leagues", so it is not a minor offence or a minor matter. We are concerned that with that group the process becomes summary, with the onus or the presumption on release. We find that disturbing. We think the normal parole review should operate for that group as well.

Issue 15 is the one that troubles me the most because I think it presents a statutory misconception. I spent some time outlining the history of earned remission, statutory remission and now statutory release.

I want to make clear that this is not a recommendation to keep them in jail longer. Instead, what it says is that when the judge gives a sentence of a certain duration and the public understands that to be the duration of sentence, then it ought not be automatically reduced by one-third. In other words, if you want someone to receive a sentence of two years, then say two years. Don't say three years and sort of wink at the public and say three years really means two years. It just doesn't make sense.

The concept of having someone gradually released into the community—mandatory supervision—that they aren't just thrust cold turkey back into the community, is a sound one. Our submission to you is to say that. If there is to be a two-year sentence followed by a year of mandatory supervision or a year of parole or probation, or whichever term you want to characterize that release, then say it. Don't have the sentencing judge saying three years but meaning two years.

We think this is very important. We think it causes the public a great deal of concern and misunderstanding, and it certainly causes a great deal of frustration for police officers. I would ask you to give serious attention to that issue.

Issue 16 is a small housekeeping matter. Issue 17 is much the same, and perhaps this is because I spent too much time in the criminal courts. I would submit that no one except someone buried in the bowels of the Solicitor General's department really understands how you calculate sentences. It is a process that defies any kind of logical assessment.

For example, if a person already sentenced to a package of sentences—so many break-and-enters and concurrent and consecutive sentences—is being sentenced anew by another judge, which is not an unusual situation, no one leaves the

[*Translation*]

Et même s'ils font partie de la catégorie des délinquants les moins sérieux dans les établissements fédéraux, ce sont tout de même de «gros poissons», de sorte que l'on n'a pas affaire, ici, à de petites infractions ni à de petites causes. Ce que nous craignons, dans le cas de ce groupe, c'est que la procédure expéditive ne devienne une procédure sommaire, le fardeau ou la présomption de la preuve penchant en faveur de la libération. Nous trouvons cela inquiétant et nous pensons qu'il faudrait que la procédure normale d'examen de la libération conditionnelle s'applique également à ce groupe.

L'enjeu numéro 15 est celui qui me perturbe le plus, parce qu'il constitue une mauvaise interprétation de ce qu'est la libération d'office. Comme vous pourrez le constater, j'ai consacré quelques lignes à dresser l'historique de cette disposition, en partant de la réduction de peines méritées, jusqu'à la libération d'office, en passant par la remise de peine d'office.

Je tiens à préciser que nous ne recommandons pas, ce faisant, de maintenir les gens plus longtemps derrière les barreaux. Ce que nous voulons dire, c'est que lorsqu'un juge prononce une peine d'une certaine durée, et que le public comprend que telle sera la durée de la peine imposée, alors celle-ci ne doit pas être automatiquement réduite d'un tiers. En d'autres termes, si l'on veut que quelqu'un soit condamné à deux ans de pénitencier, alors disons-le. Ne prétendons pas qu'il est condamné à trois ans, dans un clin d'oeil au public, pour ensuite transformer cette peine en deux années effectives d'emprisonnement. Cette façon de faire n'est tout simplement pas logique.

Il est tout à fait sain de relâcher progressivement un ex-détenu dans la société—sous surveillance obligatoire—de façon à ne pas le faire passer directement d'un milieu à l'autre. Si l'on veut imposer une peine de deux ans d'emprisonnement, suivie d'une année sous surveillance obligatoire ou d'une année en probation ou en liberté conditionnelle, ou de quoi que ce soit, eh bien disons-le. Évitons que le juge qui prononce la peine parle de trois ans, alors qu'en fait il ne s'agit que de deux ans.

Nous pensons que cela est très important, car le public s'en inquiète et le comprend mal, sans compter que les policiers en éprouvent une grande frustration. Je vous invite à apporter une attention toute particulière à cette question.

L'enjeu numéro 16 relève en fait de la cuisine interne. Il en va de même de l'enjeu numéro 17, et il faut sans doute attribuer mes remarques au fait que j'ai passé beaucoup trop de temps dans les cours de justice criminelle. Et je vous parie que personne, hormis ceux qui font partie du décor du ministère du Solliciteur général, ne comprend la façon dont vous calculez les peines. Ce processus défie les fondements mêmes de la logique.

Par exemple, si une personne ayant déjà été condamnée à plusieurs peines—à un certain nombre d'entrées par effraction et à des infractions consécutives et concurrentes—est condamnée par un autre juge, ce qui n'est pas inhabituel,

[*Texte*]

courtroom with a real understanding of what the actual sentence is. We would submit that some consideration might be given to making the process simpler and more understandable. We're not arguing for longer sentences, just simpler and more understandable to the public.

My last point deals with the hearings themselves. It is on this point that we feel community involvement is most important—most important on two levels. There are a number of recommendations and I'll deal with them very briefly.

• 1005

In our submission, the National Parole Board ought to and must include community members. In a discussion paper and, I believe, in the backgrounder, the argument in favour of dropping the community members is, as I understand it, that they are unable to keep up with the growing body of law and complexity of policies surrounding parole and conditional release. In our submission, that's a sad statement.

A member of the public, the person off the street, if you will, should be able to understand and keep up with that body of law, or there's something wrong with the body of law. We submit that the person on the street should have a valuable input and that input must be recognized. We strongly recommend that you consider this point.

It is also important that the community advisory groups be continued, with a broader mandate to deal with the Correctional Service and the board.

Perhaps what you have before you, Mr. Chairman and members of the committee, are born-again community people. We've learned that community policing and involvement of the community in police work really does work. It isn't just a lot of rhetoric; we're learning that fact big-time every day. We think that concept ought to be carried through into other aspects of the criminal justice system and there is no more important aspect of the system, to most communities, than release.

The last matter in that part is that the victim of the offence ought to have standing at the hearing, with a residual power in the chair of the board to cut off the statement of a victim if it's continuing too long. But there surely comes a point in the entire process where someone is going to listen to the victim. The victim ought not to have a watered-down observer status, which, in our submission, is what is called for under the bill, but ought to have standing and the National Parole Board ought to listen to the victim. We feel that point is very important.

[*Traduction*]

personne, au sortir du tribunal, ne comprend vraiment à quoi correspond la peine effective. Cela étant, nous vous recommandons de rendre le processus plus simple et plus facilement compréhensible. Nous ne prêchons pas en faveur d'un allongement des peines, mais en faveur d'un système plus simple et plus facilement compréhensible.

Enfin, je terminerai par la question des audiences, audiences auxquelles nous estimons de la plus haute importance que la collectivité participe, et cela à deux paliers. Je vais rapidement parcourir les recommandations qui concernent cet aspect.

Nous prétendons dans notre mémoire que la Commission nationale des libérations conditionnelles doit inclure des membres du public. J'ai cru comprendre que la raison pour laquelle on a recommandé, dans un document de travail et, je crois également dans les notes d'information, de ne plus faire appel à des membres du public, tient au fait que ces derniers ne peuvent comprendre la complexité des programmes de libération conditionnelle ainsi que l'ensemble impressionnant de lois entrant en ligne de compte. Eh bien, nous ne pouvons que regretter cette position.

Tout membre du public, l'homme de la rue, si vous préférez, devrait être en mesure de comprendre cet ensemble de lois, sinon quelque chose ne fonctionne pas. Nous sommes d'avis que l'homme de la rue peut avoir quelque chose d'intéressant à dire et qu'il faut lui reconnaître ce droit à la participation. Nous vous recommandons vivement de prendre cet aspect en considération.

Il convient également de maintenir l'existence des groupes consultatifs communautaires et de leur confier un mandat plus vaste dans leurs relations avec le Service correctionnel du Canada et la Commission.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, il est possible, après tout, que vous ayez devant vous des réformés du système. En effet, nous avons appris que les services de police communautaires et la participation de la collectivité au travail de la police donnaient des résultats probants. Et je ne fais pas là de la rhétorique, parce que nous découvrons, jour après jour, les vertus de ce concept. Nous estimons qu'il faut l'élargir à tous les autres volets du système de justice pénale, puisqu'il n'y a pas de volet plus important, pour la majorité des collectivités, que celui de la libération.

En dernier lieu, il convient de donner à la victime voix au chapitre dans les audiences de la Commission des libérations conditionnelles, le président de cette Commission étant investi du pouvoir d'interrompre la victime si sa déclaration devait s'éterniser. Mais il y a certainement un moment, dans tout ce processus, où quelqu'un écoutera la victime. Il ne faut pas reléguer cette dernière au statut d'observateur, ce que semble, selon nous, vouloir faire le projet de loi, mais plutôt lui donner voix au chapitre et permettre à la Commission nationale des libérations conditionnelles de l'écouter. Nous estimons que cela est très important.

[*Text*]

Mr. Chairman, those are my comments on the issues: protection of the community; community involvement; and making the system simpler and more open, hopefully, to invite that community participation.

The Chairman: Thank you very much for your critique of the bill and for laying out your presentation very nicely for us, in order for us to look at each issue. Before we proceed with questioning, I would like to ask a couple of questions myself. The poor chairperson never gets a chance to ask questions in these committees.

I refer to issue number 3 and to clause 4 of the bill, on which you say that subparagraph 4.(i)—or, as I see it, paragraph 4.(b)—of the bill, says:

> that the sentence be carried out having regard to all relevant available information, including the stated reasons and recommendations of the sentencing judge. . .

That rather pre-empts what you have suggested.

Mr. Westwick: Possibly; that is one way of looking at it. We submit that emphasis on hearing from the sentencing court ought to have a principle of its own and be stated independently to give it some weight, significance, and importance.

While words such as "encouragement" and "consideration" are not normally used in law because they are not the kind of terms that drafters use, the idea is to get the message across to the court that its members should speak to the National Parole Board. There has to be a two-way street. I'm not a legislative drafter, but this is an attempt to isolate that concept.

The Chairman: I think you do very well, Mr. Westwick.

Next, I want to ask you about issue 14, in which you talk about accelerated parole reviews. We have a situation in which there will be a net increase in persons serving over the next six years of 160 if there are no accelerated parole reviews, as stated before this committee. If you don't have accelerated reviews—and, I grant you, these people may not be first-time offenders—keeping in mind the safety of the public, what should be done? Are we talking about increasing the inmate population? Are we talking about building more penitentiaries?

• 1010

Mr. Westwick: The answer to that may be beyond me. I think it involves a greater public policy than just looking at one piece of legislation. If I may, if the problem is one of dollars and institutions, maybe that ought to be addressed in another forum. I guess I'm troubled by the idea that a process is being put in place to address what is a dollar or institution problem rather than being based on the philosophy of parole. If it's one of dollars and cents, well, that's reality. There are no people more sensitive to budgets right now than police, particularly in Ottawa. We are not ignoring that. I'm a little troubled by the underlying philosophy. If it's one of dollars and cents, maybe that has to be, but it ought not to be

[*Translation*]

Voilà donc quelles étaient mes remarques, monsieur le président, à propos de toutes ces questions que je répète: protection de la collectivité, participation du public et simplification du système qui doit également être plus transparent afin de favoriser, peut-on l'espérer, la participation du public.

Le président: Merci beaucoup de la critique que vous venez de nous livrer de ce projet de loi et merci également de votre présentation très claire qui va nous permettre d'aborder chaque question. Avant que je ne passe la parole à mes collègues, j'aimerais commencer par vous poser quelques questions. Il se trouve que les pauvres présidents ont rarement l'occasion de poser eux-mêmes des questions dans ce genre de comité.

Commençons par l'enjeu numéro 3 qui concerne l'article 4 du projet de loi. Vous dites que le paragraphe 4.(i)—en fait, je pense qu'il s'agit du paragraphe 4.b)—du projet de loi est ainsi formulé:

> l'exécution de la peine tient compte de toute information pertinente dont le Service dispose notamment des motifs et recommandations donnés par le juge qui l'a prononcée. . .

Voilà qui semble contredire ce que vous nous avez déclaré.

Me Westwick: C'est possible; c'est une façon de voir les choses. Quant à nous, nous estimons que le principe même de la tenue d'une audience par le tribunal chargé de prononcer la peine doit être clairement et distinctement énoncé afin de conférer à ce principe un certain poids, une certaine importance.

Vous savez, les mots «encouragement» et «considération» ne sont normalement pas usités en droit, parce que les rédacteurs ne les emploient pas, et, dans le cas qui nous intéresse, il convient de faire savoir aux juges qu'ils doivent communiquer avec la Commission nationale des libérations conditionnelles. L'échange doit se faire dans les deux sens. Je ne suis pas rédacteur de lois, et je m'efforce ici simplement d'isoler ce concept.

Le président: Vous y parvenez fort bien, maître Westwick.

Passons à présent à l'enjeu numéro 14, celui qui concerne la procédure d'examens expéditifs. On nous a déclaré, à ce même comité, que si nous devions nous passer d'une telle procédure, il faudrait s'attendre, dans les six prochaines années, à une augmentation nette du nombre de personnes derrière les barreaux équivalant à 160. Alors, que pourrait-on faire si nous n'avions pas cette procédure d'examens expéditifs, sans perdre de vue la sécurité du public—et je vous concède qu'il y a de fortes chances pour que ces détenus n'en soient pas à leur première infraction? Va-t-on augmenter la population carcérale? Va-t-on construire plus de pénitenciers?

Me Westwick: La réponse me dépasse. Je crois, toutefois, qu'elle réside dans un programme public de plus grande envergure, allant au-delà d'une simple mesure législative. S'il s'agit d'un problème de budget et d'établissements, alors peut-être devrait-on en parler à une autre tribune. Cela me gêne un peu de penser qu'on puisse envisager la mise en place d'un processus pour régler un problème de budget et d'établissements plutôt que de s'attaquer au principe même de la libération conditionnelle. S'il est question de budget, alors on n'y peut rien. Il n'y a personne, à l'heure actuelle, qui soit plus sensible à ces questions de budget que les policiers, surtout à Ottawa. Nous

[*Texte*]

wrapped up, in our submission, in a parole philosophy. It should be identified as a dollar philosophy and dealt with that way.

The Chairman: As I understood your submission on issue number 15, it is the considered opinion of the Association of Chiefs of Police that we should have no parole, that parole should be done away with. This is the way I read what you said.

Mr. Westwick: Oh, I'm sorry. That's not my intent. I obviously didn't state it very clearly. I apologize. The intention of the submission is that we ought to do away with statutory release. Statutory release, as I understand the legislation before you, is that whatever the sentence is in years or months, it is automatically and instantaneously reduced by one-third.

The Chairman: So mandatory supervision and earned remission should be done away with?

Mr. Westwick: No. We're saying that the misconception surrounding that should be done away with. If the intention of Parliament is that a person should serve two years, sentence to two years. If it is the intention of Parliament that every person in a federal institution who is released is to be supervised for a certain period of time, then it ought to say that. It ought to say that each sentence will be two years incarceration followed by a period of mandatory supervision for one-third of the total of the sentence, or whatever formula they wish to use. The difficulty here is that the judge says three years in jail. This is a serious crime and the newspapers report it, and the public sees that. Yet it isn't three years; it's two years.

The other way of doing it, Mr. Chairman, is to amend the Criminal Code to allow judges to tack on probation orders. If they want to say two years and one year probation, let them do that. As I understand the law, they are unable to do that now with persons sentenced to a federal institution. They can only do it to persons sentenced to a provincial institution.

The Chairman: In the opinion of your association, then, should there be any form of remission?

Mr. Westwick: I suppose earned remission. The concern we're identifying for you is really one of semantics and scheme rather than how the system ought to operate. In other words, we're not saying we are opposed to someone on a three-year sentence spending two years in jail and one year on mandatory supervision. What we're objecting to is calling it a three-year jail sentence, which is really a two-year jail sentence with one year remission. We're saying you should

[*Traduction*]

ne faisons pas fi de ce problème. Mais, personnellement, je suis troublé par le principe qui sous-tend ce raisonnement. Encore une fois, s'il s'agit de dollars, et peut-être que c'est le cas, il ne faut pas draper le tout avec les atours de la libération conditionnelle. Il faut reconnaître la nature du problème et s'y attaquer.

Le président: D'après ce que crois comprendre de ce que vous dites à l'enjeu numéro 15, l'Association canadienne des chefs de police semble estimer qu'il ne faut consentir à aucune libération conditionnelle, qu'on pourrait très bien s'en passer. C'est du moins ce que je crois comprendre.

Me Westwick: Eh bien, j'en suis désolé, parce que telle n'était pas mon intention. De toute évidence, je me suis mal exprimé et je vous prie de m'en excuser. En fait, nous nous attaquions plutôt à la libération d'office. D'après ce que j'ai cru comprendre à la lecture du projet de loi dont vous êtes saisis, la libération d'office fait en sorte que, quelle que soit la peine, celle-ci est automatiquement et instantanément réduite d'un tiers.

Le président: Donc, il faut également abandonner la libération avec surveillance obligatoire et la remise de peine méritée?

Me Westwick: Non, mais nous prétendons qu'il faut tirer les choses au clair. Si l'intention du Parlement est qu'une personne soit condamnée à deux années d'emprisonnement, pour telle et telle raison, alors qu'il en soit ainsi. Si l'intention du Parlement est que tout détenu d'un établissement fédéral qui est libéré soit placé sous surveillance pendant un certain temps, alors que cela soit clair. Il faut alors préciser que chaque peine correspondra à deux ans d'incarcération suivie par une période de liberté sous surveillance obligatoire équivalent à un tiers du total de la peine, ou quelle que soit la formule que l'on voudra bien retenir. La difficulté à laquelle on se heurte dans ce cas, c'est que le juge prononce, par exemple, une peine de deux ou trois d'emprisonnement. S'il s'agit d'un crime sérieux, rapporté par la presse, le public en a connaissance, mais il croit alors que la peine est de trois ans, alors qu'elle n'est que de deux ans.

L'autre façon de procéder, monsieur le président, consisterait à modifier le Code criminel afin de permettre aux juges d'émettre des ordonnances de probation. Fort bien, s'ils veulent imposer des peines de deux ans suivies d'une année de probation. Et, d'après ce que je crois comprendre de ce projet de loi, ils ne peuvent le faire actuellement dans le cas de personnes détenues dans des établissements fédéraux. Ils ne peuvent le faire qu'à l'endroit des détenus d'établissements provinciaux.

Le président: Est-ce que, selon votre association, la remise de peine devrait exister?

Me Westwick: Je pense que vous voulez parler de remise de peine méritée. Nous avons surtout fait ressortir, à votre intention, un problème de sémantique et de structure, plutôt que de fonctionnement du système. Autrement dit, nous ne sommes pas opposés à ce qu'une personne condamnée à une peine de trois ans passe deux années en prison, puis une année sous surveillance obligatoire. Par contre, nous nous objectons au fait que l'on parle d'une peine

[*Text*]

call it a two-year incarceration, followed by whatever term or language you wish to use. We feel the public doesn't understand it and this leads to anger with the system.

• 1015

Mr. Wappel (Scarborough West): I normally don't make too many comments, but go right into the questions. However, I want to say that I am very happy to see that you withdrew the last paragraph of your comments, Chief. So many times we have been sitting here, and people have come in and have said, go back to the drawing board. We have a huge piece of legislation; so far as I can see we can't go back to the drawing board. We have to deal with what we have and try to make it a little bit better, so I appreciate the fact that this particular paragraph was taken out and something else was put in its stead.

I further appreciate the fact that, together with the constructive criticism, you put forward specific recommendations that we can look at to better the legislation. That is something that is sometimes lacking. I thank you for it.

I would like to address three issues. The first one is issue number 1. You were talking about lawyers and legal language; I am having a little difficulty understanding the proposition in issue number 1; I wonder whether you could take me through it. You state that the Canadian Association of Chiefs of Police ask that paragraph 4.(a) be given a higher priority status by indicating that protection of society is the primary principle. The paragraph says "that the protection of society be the paramount consideration".

I don't see much difference, if any, between "the paramount consideration" and "the primary principle". To me, it's two ways of saying the same thing. Am I seeing this differently?

Mr. Westwick: No, I think I would accept your point. The concern is not specifically with the wording of clause 4, but with the carry-through of that concept into each of the other criteria throughout the bill. In other words, we are satisfied with the status that it has in the declaration of principle. We just want to see it pop up in all the other places throughout the bill; we submit that it doesn't. For example, in the criteria for release under escorted temporary absence, the act is silent on that point. You are quite right. It is probably my not making it clear enough. We're content with the wording in paragraph 4.(a); we are not content that it is carried through, that it is tied into the other clauses in the bill.

[*Translation*]

d'emprisonnement de trois ans, alors qu'en fait elle n'est que de deux ans et qu'elle est suivie par une année de remise de peine. Selon nous, il faudrait parler d'une peine d'emprisonnement de deux ans et préciser qu'elle sera suivie par telle ou telle mesure, selon ce qui sera convenu. Nous pensons que le public ne comprend pas ce concept et que, à cause de cela, il se tourne contre le système.

M. Wappel (Scarborough–Ouest): Habituellement, je ne suis pas du genre à faire des remarques, et je préfère passer directement aux questions. Cependant, je vais faire une exception pour vous dire que je me réjouis du fait que vous avez retiré le dernier paragraphe de vos remarques, chef. Trop de fois nous avons entendu des gens qui sont venus témoigner devant nous pour nous inviter à retourner à la planche à dessin. Nous nous trouvons face à une très importante mesure législative et, en ce qui me concerne, je ne vois pas comment nous pourrions revenir à la planche à dessin. Nous devons composer avec ce que nous avons et nous efforcer de l'améliorer un peu, de sorte que j'apprécie que vous ayez supprimé ce paragraphe pour le remplacer par quelque chose d'autre.

J'apprécie également qu'en plus d'une critique constructive, vous nous ayez soumis des recommandations particulières sur lesquelles nous pourrons nous pencher afin d'améliorer ce texte de loi. C'est parfois ce qui nous manque. Je vous en remercie.

Trois enjeux ont retenu mon attention. Commençons par le premier. Vous parliez d'avocats et de libellés juridiques et je dois vous avouer que j'ai quelques difficultés à comprendre votre proposition. Je me demande si vous ne pourriez pas un peu éclairer ma lanterne. Vous dites que l'Association canadienne des chefs de police demande à ce que l'on confère une plus grande priorité au paragraphe 4.a) en précisant que la protection de la société en est le principe premier. Pour l'instant, le paragraphe est formulé en ces termes: «la protection de la société est le critère prépondérant. . .»

Je ne vois pas où est la différence entre «critère prépondérant» et «principe premier». Selon moi, c'est du blanc bonnet bonnet blanc. Est-ce que je vois les choses différemment de vous?

Me Westwick: Non, et je suis d'accord avec vous. Ce qui nous préoccupe, ce n'est pas véritablement le libellé de l'article 4, mais plutôt le fait que ce concept devrait être répété tout au fil du projet de loi. Autrement dit, nous sommes satisfaits de ce qui est dit dans la déclaration de principe. Nous voulons simplement retrouver ce message ailleurs dans le projet de loi et nous estimons que tel n'est pas actuellement le cas. Par exemple, les dispositions régissant les permissions de sortir sous surveillance sont tout à fait silencieuses à ce propos. Mais vous avez tout à fait raison, c'est peut-être parce que je n'ai pas été suffisamment clair. Nous sommes satisfaits du libellé du paragraphe 4.a), mais nous regrettons que ce principe ne se retrouve pas un peu partout dans le projet de loi, qu'il n'établisse pas le lien d'un article à l'autre.

[*Texte*]

Mr. Wappel: If I may pursue this for a moment, you indicated that it would be a sad state of affairs if in fact an ordinary person on the street would not be able to keep up with the laws and the changes in criminal justice. I would say to you that it would be an even more sorry state of affairs if the people who on a daily basis are administering the correction system of this country have to have reminded to them, parroted if you will, in extra sections, the primary principle of the bill stated in paragraph 4.(a). Aren't you beating the obvious, and if so, why?

Mr. Westwick: I accept your point. I think the only way I can answer that is to put it this way. We believe the communities across the country want to see a change. If you are satisfied, by asking members of the parole board, that this piece of legislation will change the way they think, if you're satisfied that the decision-makers are going to be affected by those two lines in a 130-page bill, then we're content with that. It is our view that this legislation, as it is currently worded, will not change the way they see the world, will not change the way they make their decisions. I think we are agreeing on the principle; it then becomes a matter of how it is implemented.

Mr. Wappel: Indeed, we are agreeing on the principle. I think what you are really saying is, let's just keep reminding people so they don't lose sight of it at any stage of the process.

Mr. Westwick: Exactly, exactly.

Mr. Wappel: I am glad you made some specific recommendations with respect to community involvement, because we have heard about community policing and community involvement. You have told us some of the things that you think specifically would be important so far as community involvement is concerned, and I thank you for that.

• 1020

I would like to pursue issue number 15 a little bit, following along from what the chairman said. I think I understand the point, and it is a perception for the public, basically. But I want to be very clear because we've had some other witnesses, specifically the National Citizens' Coalition, talking about a similar concept. Do I understand that whatever parole there might be, or supervision or whatever, it should be at the end of a period of incarceration, whatever period of incarceration that is, which should be served in its entirety to the last hour? In other words, you said if a judge sentences someone to three years—just for the math—we would like to see it three years and then something after that, as opposed to three years in reality being two years plus a statutory release. You're not in favour of statutory release, you are not in favour of anything but earned remission. Is that right, unless we call a spade a spade? Is that generally it?

[*Traduction*]

M. Wappel: Poursuivons dans la même veine. Vous nous avez dit qu'il serait regrettable si l'homme de la rue ne pouvait se tenir au fait du droit et des changements apportés au système de justice pénale. Eh bien, j'estime que ce serait encore plus grave s'il fallait répéter, pour ne pas dire rabâcher, dans les autres articles le principe premier énoncé par le projet de loi au paragraphe 4.a) à l'intention des gens qui, quotidiennement, sont appelés à administrer notre système correctionnel. N'avez-vous pas un peu l'impression que vous parcourez ainsi des sentiers battus?

Me Westwick: Je suis d'accord. La seule réponse que je pourrais vous fournir est la suivante. Nous croyons que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes veulent un changement. Si vous êtes convaincu que cette mesure législative changera la façon de penser des membres de la Commission des libérations conditionnelles, si vous êtes convaincu que les décisionnaires tiendront compte de ces deux lignes dans un projet de loi de 130 pages, alors nous sommes satisfaits. Par contre, nous craignons que ce texte de loi, tel qu'il est actuellement rédigé, ne changera pas la façon de voir des gens, qu'il ne changera pas leur façon de prendre des décisions. Je pense que nous sommes d'accord sur le principe, mais reste à savoir comment il doit être mis en oeuvre.

M. Wappel: Il est un fait que nous sommes d'accord avec le principe. Si je vous comprends bien, vous estimez qu'il faut rappeler ce principe aux gens, de sorte qu'ils ne le perdent pas de vue, à aucune étape du processus.

Me Westwick: Tout à fait.

M. Wappel: Je me réjouis que certaines de vos recommandations concernent la participation du public, parce que nous avons déjà entendu parler des services de police communautaires et de la participation de la collectivité. Je vous remercie de nous avoir fait part des aspects qui, à vos yeux, sont importants à propos de la participation de la collectivité.

Je vais poursuivre un instant par l'enjeu numéro 15. Je crois comprendre votre position qui concerne, essentiellement, la perception du public. Mais je tiens à ce que vous nous précisiez votre position, parce qu'il se trouve que nous avons entendu d'autres témoins, et en particulier la Citizens' Coalition, qui nous ont entretenu d'un concept semblable. Dois-je comprendre que toute libération conditionnelle, toute libération sous surveillance ou quelque autre disposition, ne devrait intervenir qu'à la fin de la période d'incarcération, quelle que soit sa durée, laquelle devrait être purgée jusqu'à la dernière minute? Autrement dit, selon vous, si un juge condamne une personne à purger trois années de pénitencier—retenons ce chiffre pour exemple seulement—, vous souhaiteriez que cette peine soit bel et bien de trois ans, après quoi interviendrait un quelconque programme de réinsertion, et non pas de deux ans plus une année au titre d'une liberté d'office. Vous n'êtes pas favorable à la libération d'office, vous n'êtes pas favorable à quoi que ce soit d'autre qu'une remise de peine méritée. Est-ce cela, si l'on appelle un chat un chat? Dans l'ensemble, est-ce que c'est là votre position?

[*Text*]

Chief Flanagan: I think that our point really is simple. People want to know what a person is sentenced to. I have been involved in the justice system, in the police force, for over 40 years, most of it in criminal investigation, and I don't understand the remission business in all of this. We have victims meeting sentenced people on the street who wonder why they're meeting them on the street, and I don't see why, whether you call it statutory mandatory supervision or earned remission or whatever, the judge can't simply say the person is sentenced to, for instance, two to three years, so that somebody knows that the person is going in for two years and he might be in for up to three, but he might be out after two.

To me it is a very simple thing to let people know how long the person is going to be in for sure, and how long he may be in overall. I think that is really the point that we're trying to make. Let the public know what a person is sentenced to, because the sentences are not factual. When a judge gives a person 10 years, he doesn't give him 10 years, and nobody understands this.

Mr. Wappel: But you say here in your submission that the public should believe that the sentence will be served, subject to early release through parole. So you accept early release through parole. What about something instead of statutory release, statutory parole, so that you have parole guaranteed, subject to some limits, at the same time the statutory release would come? The public would know with a three-year sentence that it is two years in jail and one year on parole.

Chief Flanagan: We don't have any problem as long as the public is told.

Mr. Westwick: Mr. Wappel, I would say it differently, that with the person who is going to be sentenced to one year the judge will say one year followed by some kind of a mandatory supervision, or whatever term you want to use, parole, probation. We're not asking that the whole concept of parole be thrown out of the window. We are just asking that the concept that a three-year sentence means a two-year sentence be settled; that's all we're trying to get. Call it what it is, and then let the programs that are in place in the bill, the work release and the escorted programs, work, but let them work in the context of a two-year sentence.

Mr. Wappel: How does that concept square with time off for good behaviour, which the chief said he would be prepared to accept under the guise of earned remission, as I undestood his evidence?

[*Translation*]

Chef Flanagan: Je pense que notre position est vraiment simple. Les gens veulent savoir à quelle peine d'emprisonnement une personne a été condamnée. Cela fait déjà 40 ans, en tant que membre des forces policières, que je travaille dans notre système de justice; j'ai passé le plus clair de mon temps dans le domaine des enquêtes criminelles et je ne comprends absolument pas toute cette question de remise de peine. Il y a, dans la rue, des victimes qui rencontrent des gens qui ont été condamnés et elles se demandent pourquoi elles les retrouvent là—je me le demande également et, peu importent les programmes de surveillance obligatoires d'office ou les remises de peine méritées ou quoi que ce soit, je ne comprends pas pourquoi un juge ne pourrait pas simplement déclarer que l'accusé est, par exemple, condamné à deux ans d'emprisonnement, de sorte qu'il soit certain qu'il demeurera derrière les barreaux pendant deux ans, ou peut-être même trois, mais qu'il pourrait également être libéré au bout de deux ans.

À mes yeux, c'est très simple de permettre aux gens de savoir avec certitude quand le détenu sera libéré et combien de temps il risque de demeurer derrière les barreaux. Voilà, pour l'essentiel, ce que nous essayons de dire. Permettons au public de savoir à quoi une personne est condamnée, parce que, pour l'instant, les peines ne sont pas factuelles. Lorsqu'un juge condamne quelqu'un à dix ans d'emprisonnement, il ne lui donne pas dix ans en réalité et plus personne ne s'y retrouve.

M. Wappel: Mais, dans votre mémoire, vous nous dites que le public devrait avoir la certitude que la peine sera effectivement purgée, sous réserve d'une libération conditionnelle anticipée. Donc, vous acceptez le principe de la libération conditionnelle anticipée. Que penseriez-vous d'un programme qui permettrait de remplacer les libérations d'office, les libérations conditionnelles d'office, de sorte que la libération conditionnelle soit garantie, sous réserve de certaines conditions, à un moment correspondant à la libération d'office? Le public saurait ainsi que, dans le cas d'une peine de trois ans de prison, il s'agirait de deux ans derrière les barreaux et d'une année de libération conditionnelle.

Chef Flanagan: Je n'ai rien contre, tant que le public est au courant.

Me Westwick: Monsieur Wappel, je présenterais les choses quelque peu différemment et je pense que, dans le cas d'une personne condamnée à un an d'emprisonnement, le juge déclarerait qu'il s'agirait d'une année devant être suivie par une période quelconque de surveillance obligatoire, de libération conditionnelle ou de probation, selon le terme que vous préférez. Nous ne demandons pas l'abandon pur et simple du concept de libération conditionnelle. Nous demandons simplement à ce qu'on règle cette question de peine de trois ans qui se traduit en fait par deux ans d'emprisonnement; c'est tout ce que nous voulons. Appelez cela comme vous voudrez, et conservez les programmes qui sont proposés dans le projet de loi—les placements à l'extérieur et les permissions de sortir sous surveillance, mais faites en sorte qu'ils se greffent sur une peine de deux ans.

M. Wappel: Comment réconcilier ce concept avec le principe de la remise de peine pour bon comportement que le chef serait prêt à accepter sous les atours d'une remise de peine méritée, si j'ai bien compris ce qu'il nous a dit?

[*Texte*]

Mr. Westwick: Right.

Mr. Wappel: If you're supposed to serve two years, how can you get time off for good behaviour?

Chief Flanagan: We're saying that there should be a definite term.

Mr. Wappel: Regardless of—

Chief Flanagan: If you want to say two years, fine. And if it's two years and you don't have good behaviour, you are going to be serving three years, and if it is two years and you do have good behaviour, you might be serving two years, you might be serving two years and two months, or you might be serving two years and six months, but tell the people how long the person is going to be in jail.

Mr. Wappel: Yes, but that doesn't tell the people how long he's going to be in jail.

Chief Flanagan: Well, I think if you say—

• 1025

Mr. Wappel: There's a scale from two to three years, depending on a host of factors that the public will not understand. It will still be the people within the prison making that decision.

Chief Flanagan: I think they're entitled to know, at the risk of repeating myself, how long the person is going to be in jail and how long the person may be in jail.

Mr. Wappel: All right, so—

The Chairman: I would like to interject. I think we're all stuck on this situation, and I can understand Mr. Wappel's frustration; I can understand your frustration. Would it be possible for your association to submit to the committee a supplementary submission on this?

Mr. Wappel: On earned remission. This would be helpful.

The Chairman: On this one point: your stance on parole, mandatory supervision, earned remission, and what you would like to see. I agree with you. The public wants to know, but I also understand Mr. Wappel's frustration, because you say that you agree with parole. Victims are meeting inmates on the streets and they say, what are they doing here? Then, you will have to do away with parole if you're going to cut that.

Would you submit to us a supplementary statement on this, please.

Mr. Westwick: Yes. I'd be delighted.

Mr. Wappel: Could I change the subject, then? Two quick questions: one on clause 25, dealing with information to the police. You'll see that codified in subclause 25.(2):

> (2) Before the release of an inmate on an unescorted temporary absence, parole or statutory release, the Service shall notify the police.

[*Traduction*]

Me Westwick: Tout à fait.

M. Wappel: Si vous êtes censé purger une peine de deux ans, comment obtenir une remise de peine pour bon comportement?

Chef Flanagan: Nous estimons qu'il devrait s'agir d'une peine d'emprisonnement fixe.

M. Wappel: Quel que soit. . .

Chef Flanagan: Si la peine est de deux ans, parfait. Et si elle est de deux ans et que vous n'avez pas un bon comportement, alors vous ferez trois ans, et si, par contre, vous avez un bon comportement, alors vous ferez deux ans, peut-être deux ans et deux mois ou deux ans et six mois, mais au moins les gens sauront combien de temps ils passeront derrière les barreaux.

M. Wappel: Mais cela ne leur dit pas combien de temps le délinquant demeurera emprisonné.

Chef Flanagan: Eh bien, je crois que si vous dites. . .

M. Wappel: Cela varie de deux à trois ans, en fonction d'une foule de facteurs que le grand public ne peut pas comprendre. Ce seront encore les gens de la prison qui prendront cette décision.

Chef Flanagan: Je pense que les gens ont le droit de savoir, au risque de me répéter, pendant combien de temps une personne sera en prison, ou pendant combien de temps elle est susceptible d'y rester.

M. Wappel: D'accord, donc. . .

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Je pense que nous sommes tous restés accrochés à cette question, et je comprends la frustration de M. Wappel; je comprends aussi la vôtre. Serait-il possible que votre association soumette au comité un mémoire supplémentaire à ce sujet?

M. Wappel: Au sujet de la réduction de peine méritée. Ce serait utile.

Le président: Ce mémoire pourrait porter sur votre position au sujet de la libération conditionnelle, de la libertée surveillée, de la réduction de peine méritée, et sur vos suggestions en ce sens. Je suis d'accord avec vous. Le public veut de l'information, mais je comprends également la frustration de M. Wappel parce que vous dites que vous êtes d'accord avec le principe de la libération conditionnelle. Mais les victimes rencontrent des détenus dans la rue et se demandent ce qu'ils font là. Donc, si on veut mettre fin à cela, il faut supprimer les libérations conditionnelles.

Pourriez-vous, s'il vous plaît, nous soumettre une déclaration supplémentaire à ce sujet?

Me Westwick: Oui, avec plaisir.

M. Wappel: Puis-je changer de sujet alors? J'ai deux brèves questions à vous poser: la première porte sur l'article 25, qui traite de l'information communiquée à la police. Je veux parler en particulier du paragraphe 25.(2), qui est formulé en ces termes:

> (2) Le Service donne à la police préavis des libérations conditionnelles ou d'office ou des permissions de sortir sans surveillance.

[*Text*]

Is that already being done and, if it is, is it already being done in a satisfactory way? If not, what suggestions would you make?

Mr. Westwick: I give you a mixed answer on that. I met at length with the Ottawa police responsible for this and the message that I got back from the sergeant was that the relations between him and the local parole office were first-class. He was satisfied that he always got sufficient information; he was satisfied that the right questions were always asked of him. So, for Ottawa, we're happy. It works well.

The message that we get from some of the different departments across the country is that they are not satisfied. I'm unable to advise you, sir, as to whether that's the fault of the police or the fault of the Parole Board or whatever. I answer your question with a mixed one: sometimes good, sometimes bad.

Mr. Wappel: So you do not have a problem with this clause. Would you have any suggestions to improve it?

Mr. Westwick: Yes. In clause 25, I would suggest that they take out the wording "take all reasonable steps", and just simply say "do it".

Mr. Wappel: Do it. Okay, I got that loud and clear. Now, my last issue is number 17. Again, you indicated this was a minor thing. Legalistic perhaps, and, indeed, it may very well be. I'm not entirely convinced of your point. If a person comes already sentenced to a package of offences, let's say, it was my understanding that a judge could say, you will serve 10 years for this armed robbery, in addition to any sentence you are already serving for any other crimes, on top of that. Isn't that clear enough?

Mr. Westwick: No, I don't think it is.

Chief Flanagan: Why?

Mr. Westwick: I may well be wrong on it, but I practised in the criminal courts for some time and was a police officer before that, and I have never heard anybody say he or she really understands what's going on.

The terms "consecutive" and "concurrent" are used, sometimes not properly. I don't think people understand what they're doing. There has been a great deal of education focused on judges now, to force them to identify exactly what it is they're doing, but somehow, when the judge stands up and walks into his or her chambers, everybody isn't really certain what the total impact of the sentence is.

Mr. Wappel: You're saying "people"; you really mean "judges".

Mr. Westwick: Well, when I say—

Mr. Wappel: It's up to a journalist to educate himself when he reports what a sentence might be. Are you saying that the service itself wouldn't know what the judge meant or what the sentence means?

[*Translation*]

Est-ce que cela se fait déjà et, si oui, est-ce que c'est satisfaisant? Si ça ne l'est pas, quelles suggestions feriez-vous à ce sujet?

Me Westwick: Tout dépend des cas. J'en ai discuté longuement avec le sergent chargé de cette question à la police d'Ottawa, qui m'a dit qu'il entretenait d'excellentes relations avec l'agent local des libérations conditionnelles. Il estime que l'information dont il dispose est toujours suffisante et qu'on lui pose toujours les bonnes questions. Donc, à Ottawa, tout va bien. Nous sommes satisfaits.

Mais ce n'est pas nécessairement le cas dans tous les services de police du pays. Je ne sais pas si c'est la faute de la police ou de la Commission des libérations conditionnelles, ou de quelqu'un d'autre, mais cela dépend: parfois, ça va bien, et parfois non.

M. Wappel: Donc, cette disposition ne vous pose pas de problème. Avez-vous des suggestions sur la façon de l'améliorer?

Me Westwick: Oui. À l'article 25, il faudrait à mon avis supprimer les mots «dans la mesure du possible», et ordonner tout simplement au Service de communiquer les renseignements pertinents.

M. Wappel: Le lui ordonner tout simplement. D'accord, c'est très clair. J'aimerais maintenant passer à ma dernière question, qui porte sur le point numéro 17. Encore une fois, vous avez dit qu'il s'agissait d'un problème mineur, et peut-être d'un commentaire légaliste; c'est fort possible. Quoi qu'il en soit, votre argument ne m'a pas tout à fait convaincu. Si quelqu'un a déjà été condamné à toute une série de peines, il me semblait qu'un juge pouvait dire, par exemple, que le condamné allait purger une peine d'emprisonnement de dix ans pour un vol à main armée, en plus des peines que cette personne doit déjà purger pour d'autres crimes. Est-ce que cela n'est pas assez clair?

Me Westwick: Non, je ne pense pas.

Chef Flanagan: Pourquoi?

Me Westwick: J'ai peut-être tort, mais j'ai pratiqué à la cour d'assises pendant un certain temps, après avoir été agent de police, et je n'ai jamais entendu personne dire qu'il comprenait vraiment ce qui se passe.

Les termes «peine consécutive» et «peine concurrente» sont souvent utilisés, mais pas toujours à bon escient. Je ne pense pas que les gens comprennent ce qu'ils font. On a beaucoup mis l'accent sur la sensibilisation des juges, pour les forcer à définir exactement ce qu'ils veulent imposer comme peine, mais pour une raison ou pour une autre, quand le juge se lève et se retire dans son cabinet, personne n'est vraiment certain de l'effet total de la peine.

M. Wappel: Quand vous parlez des «gens», vous désignez en fait les «juges».

Me Westwick: Eh bien, quand je dis. . .

M. Wappel: C'est aux journalistes qu'il revient de s'informer quand ils font leurs reportages sur les peines imposées. Est-ce que vous dites que le Service lui-même ne sait pas ce que le juge a voulu dire, ou en quoi consiste exactement la peine?

[*Texte*]

Mr. Westwick: I'm not prepared to tell you what the service told me.

Mr. Wappel: Why? Is it cause for concern?

Mr. Westwick: I can tell you that in coming across this part in the bill, I took a look at multiple sentences and simply flipped through it and said "I'm never going to understand it so I won't even bother reading it, and I just won't address it". That was my mind-set. And I thought, well, that's my problem. I then talked to a number of other people involved in the system, and everybody had the same comment. Maybe it is just that we're not doing our jobs right and that we don't understand it, but the misconception that exists in the profession, if you will, is that they don't understand it.

• 1030

Mr. Wappel: Who is "they"?

Mr. Westwick: They being lawyers, prosecutors, defence counsel, court reporters, sometimes members of the parole board, I'm told. It is just a perception that exists. Whether it's because the language isn't clear enough or whether it's because we're not educating ourselves, as you are saying, sir, I don't know.

Mr. Wappel: If those people don't understand it, then the common person will never understand it. Never.

Mr. Westwick: My point exactly.

Mr. Wappel: So do you have some nice little solution for us?

Mr. Westwick: No.

Well, I shouldn't say that. I am suggesting that the terms "concurrent" and "consecutive" be thrown out and that the last judge who speaks state what the total impact is. What they do is they will address themselves only to the sentence they are dealing with. So if the person was sentenced before another judge the day before, they don't say, all right, in total the package is seven years. They will say, I am going to give you two years for this group of B and Es, and I'm going to add on another year for the use of the firearm and another year concurrent for the stolen property. And everybody says "good", not really knowing what all that means.

Mr. Wappel: In relation to the previous crime, you mean.

Mr. Westwick: In relation to the previous package that is in place.

All I'm saying to you, so there is a suggestion in there, is that the final judge before the person walks off to jail says "the total, therefore, is seven years".

Mr. Blackburn (Brant): I want to get back to issue number 15. It is becoming more and more obvious to me, and several witnesses so far have suggested this, that we're putting the cart before the horse, that Bill C-36 should never have seen the light of day before we dealt with sentencing reform. Would you agree with that?

[*Traduction*]

Me Westwick: Je ne suis pas prêt à vous répéter ce que les gens du Service m'ont dit.

M. Wappel: Pourquoi? C'est inquiétant?

Me Westwick: Je peux vous dire que, quand je suis arrivé à cette partie du projet de loi, j'ai vu qu'il y était question de peines multiples. J'ai tout simplement parcouru ces dispositions et je me suis dit: «Je ne comprendrai jamais; je ne me donnerai même pas la peine de lire tout cela, et je ne m'y arrêterai même pas». C'est ce que j'ai pensé à ce moment-là. Et je me suis dit que c'était mon problème. J'en ai ensuite parlé à d'autres personnes qui travaillent dans le système, et tout le monde m'a fait le même commentaire. C'est peut-être simplement parce que nous ne faisons pas bien notre travail et que nous ne comprenons pas cette question, mais l'impression que nous avons dans la profession, si vous voulez, c'est que les gens ne comprennent pas.

M. Wappel: De quelles «gens» voulez-vous parler?

Me Westwick: Je veux parler des avocats, de la Couronne ou de la défense, des sténographes judiciaires, et parfois même des membres de la Commission des libérations conditionnelles, à ce qu'on m'a dit. C'est une perception qui existe, tout simplement. Que ce soit parce que la formulation n'est pas assez claire ou parce que nous ne faisons pas l'effort de nous informer, comme vous le dites, monsieur, je n'en sais rien.

M. Wappel: Si ces gens ne comprennent pas, alors le commun des mortels ne comprendra jamais. Jamais.

Me Westwick: C'est exactement ce que je dis.

M. Wappel: Alors, avez-vous une belle petite solution pour nous?

Me Westwick: Non.

Eh bien, je ne devrais pas m'exprimer ainsi. Je suggère de supprimer les termes «concurrente» et «consécutive» et de laisser au dernier juge qui prononce une sentence le soin de dire quelle sera la peine totale. À l'heure actuelle, les juges n'expliquent que la peine qu'ils imposent. Donc, si l'accusé s'est déjà vu imposer une peine par un autre juge la veille, le deuxième juge ne précise pas que l'ensemble des peines fait au total sept ans. Il dit par exemple que l'accusé devra purger deux ans de prison pour une série d'introductions par effraction, plus une autre année pour l'utilisation d'une arme à feu et une autre encore, concurrente, pour vol. Et tout le monde dit «bravo», sans vraiment savoir ce que tout cela signifie.

M. Wappel: Par rapport au crime précédent, vous voulez dire.

Me Westwick: Par rapport à l'ensemble des peines déjà imposées.

Tout ce que je dis, en manière de suggestion, c'est que le juge qui prononce la dernière sentence avant d'envoyer l'accusé en prison devrait faire le total des peines, et dire par exemple que l'accusé devra passer sept ans en prison.

M. Blackburn (Brant): Je voudrais en revenir au point numéro 15. Il est de plus en plus évident pour moi, comme l'ont d'ailleurs fait remarquer plusieurs témoins, que nous mettons la charrue avant les boeufs et que le projet de loi C-36 n'aurait jamais dû voir le jour avant que nous nous soyons penchés sur la réforme des mécanismes de détermination de la peine. Êtes-vous d'accord avec cette affirmation?

[*Text*]

Mr. Westwick: It's a tough question.

Mr. Blackburn: I put it to you because of your concern, at least in part, regarding issue number 15. It seems to me we have a pretty mixed-up mess out there when it comes to sentencing. Judges are inconsistent. The regulations are sometimes inconsistent or at opposites. We have expressions in our community such as "oh, that judge will let him off with a minimum". We have all of these problems. And once the judge has given his sentence, then the whole thing is dumped on the CSC and then subsequently on the parole board. Wouldn't it make more sense, from a policeman's point of view and a police association's point of view, to tackle the sentencing problems first and get clear in our minds, as legislators, as precisely as possible, what the sentences will be for the various crimes?

Mr. Westwick: In the best of all worlds sentencing is a problem that has existed for some time, and people who operate in this system are acutely aware of it. I guess, yes, it would be good. I think, however, that this is important legislation. If we can redraw the whole criminal law, I'll need another week—

Mr. Wappel: We'll give it to you.

Mr. Blackburn: I'll make this suggestion. Do you think we should be dealing with Bill C-36 concurrently with sentencing? I guess that's the point. It's not important that you answer yes or number

Mr. Westwick: Concurrently, as opposed to consecutive?

Mr. Blackburn: Yes. My own view is we should have some idea of the sentencing reforms as we deal with C-36. But that's our problem here as legislators.

I do want, though, to make another comment, followed by a question. I think we already have in place a system that notifies or should notify the public just precisely what that person will serve once he or she has been found guilty. The problem is judges don't communicate it when they're issuing the sentence. I read more and more in the newspapers, Mr. Chairman, where a judge says "I sentence you to 15 years in jail, no parole before 10 years" or "12 years in jail, no parole before 10 years". I've seen that in the newspapers recently. Where it gets mucky and murky is in the two and three and four-year sentences.

[*Translation*]

Me Westwick: C'est difficile à dire.

M. Blackburn: Si je vous pose la question, c'est du moins en partie pour faire suite aux observations que vous avez faites au sujet du point numéro 15. Il me semble que la confusion la plus totale règne à ce sujet. Les juges ne sont pas cohérents. Les règlements ne le sont pas toujours non plus, et ils se contredisent parfois. On entend les gens dire par exemple qu'un juge va imposer à un accusé la peine minimum. Il y a toutes sortes de problèmes de ce genre. Et une fois que le juge a fixé la peine, c'est le Service correctionnel, et plus tard la Commission des libérations conditionnelles qui doivent s'en occuper. Est-ce qu'il ne serait pas plus logique, du point de vue des policiers et de l'Association des chefs de police, de s'occuper tout d'abord des problèmes que pose la détermination de la peine et de déterminer aussi précisément que possible, en tant que législateurs, quelles seront les peines imposées pour les divers crimes?

Me Westwick: Dans le meilleur des mondes possible, la détermination des peines pose un problème depuis un certain temps, et les gens qui travaillent dans le système en sont très conscients. Je suppose que ce serait effectivement une bonne chose. Mais je pense que ce projet de loi-ci est important. Si nous pouvions réformer l'ensemble du droit pénal, j'aurais besoin d'une autre semaine...

M. Wappel: Nous vous la donnons.

M. Blackburn: J'aimerais faire une suggestion. Pensez-vous que nous devrions étudier le projet de loi C-36 en même temps que les mécanismes de détermination des peines? Je pense que c'est ça qui est important. Vous n'avez pas à répondre par oui ou par non.

Me Westwick: De façon concurrente ou consécutive?

M. Blackburn: Oui. À mon avis, nous devrions avoir une idée des réformes qui seront apportées dans le domaine des peines pendant que nous étudions le C-36. Mais c'est un problème que nous devrons régler ici, entre législateurs.

Je voudrais quand même faire un autre commentaire, et vous poser ensuite une question. Je pense que nous avons déjà en place un système qui permet ou qui devrait permettre au public de connaître exactement la peine qu'une personne devra purger après avoir été reconnue coupable. Le problème, c'est que les juges ne le précisent pas quand ils prononcent la sentence. Je lis de plus en plus souvent dans les journaux, monsieur le président, des articles selon lesquels un juge a condamné quelqu'un à 15 ans de prison, sans possibilité de libération conditionnelle avant 10 ans, ou à 12 ans de prison, sans libération conditionnelle avant 10 ans. J'ai vu cela récemment dans les journaux. Mais là où les choses se compliquent, c'est dans le cas des peines de deux, trois ou quatre ans.

[*Texte*]

• 1035

Mr. Westwick: I agree.

The Chairman: I don't believe that a judge can do that, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: I've read it. I've seen it in the newspapers.

The Chairman: The newspapers are not—

Mr. Wappel: It doesn't mean a judge can't do it.

Mr. Blackburn: I'm only going by what the poor, confused public are suffering from today. No parole. I'm talking now about where a person's sentence has been reduced from murder 1 to murder 2 and the judge has still said "No parole before 15 years". Am I correct or incorrect?

The Chairman: In a murder trial, in a life sentence situation.

Mr. Blackburn: Okay. That's my point. I'm getting now to the murky area of two and three and four years. Would it be to your satisfaction if the judge said "I sentence you to four years in jail, no parole before three years"?

Mr. Westwick: Yes.

Mr. Blackburn: In that case you still retain the parole provisions and the philosophy of parole as part of the sentence. I'm a little skeptical, or a little hesitant to say that a person should be sentenced to three years and then have some kind of mandatory supervision tacked on after the term.

One of the reasons we have developed a parole system is to try to build in incentives while the inmate is still in prison, incentives to clean up his act, to behave himself, and to avail himself of what programs there are available in terms of rehabilitating his life, whether it's drug or alcoholic abuse or sexual deviation, or whatever it happens to be. But if we go back to the older system of determinate and indeterminate sentences, and we say four years have to be served first and then we'll talk about some kind of mandatory supervision and parole, I don't think we are trying to rehabilitate the offender. I'm a convinced believer that the number 1 criterion is public safety, but I think along with that should go rehabilitation because some day, somewhere, expiry of sentence is going to incur and that person is going to come back on the street.

Mr. Westwick: Yes, sir, I think I would agree with what you're saying. As I understand it, earned remission is a very appealing and very logical concept. It's my understanding—I thought it was in this backgrounder that I read it, but it may be in one of the consultation papers—that the service was saying that it doesn't work, that the concept doesn't work, that it missed its mark. So it's hard then to—

[*Traduction*]

Me Westwick: Je suis d'accord vous.

Le président: Je ne pense pas qu'un juge puisse faire cela, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Mais je l'ai lu dans les journaux.

Le président: Les journaux ne sont pas. . .

M. Wappel: Cela ne signifie pas qu'un juge ne puisse pas le faire.

M. Blackburn: Je me mets tout simplement dans la peau des pauvres gens du grand public qui ne comprennent plus rien. On dit qu'il n'y a pas de libération conditionnelle. Je veux parler d'un cas où une accusation de meurtre au premier degré aurait été réduite à une accusation de meurtre au deuxième degré et où le juge aurait quand même dit que l'accusé n'avait pas droit à la libération conditionnelle avant 15 ans. Est-ce exact ou non?

Le président: Dans un procès pour meurtre, dans le cas d'une peine d'emprisonnement à vie.

M. Blackburn: D'accord. C'est ce que je voulais dire. Et j'en arrive maintenant à la zone grise qui entoure les peines de deux, trois ou quatre ans. Seriez-vous satisfait si le juge pouvait dire par exemple: «Je vous condamne à quatre ans d'emprisonnement, sans possibilité de libération conditionnelle avant trois ans.»

Me Westwick: Oui.

M. Blackburn: Dans ce cas, vous conserveriez les dispositions relatives aux libérations conditionnelles et la philosophie qui les sous-tend, comme élément de la peine. Je suis un peu sceptique, ou plutôt j'hésite un peu à dire qu'une personne devrait être condamnée à une peine de trois ans, après quoi une forme quelconque de liberté surveillée serait ajoutée à cette peine.

Si nous avons mis sur pied un régime de libérations conditionnelles, c'est notamment pour inciter le détenu, pendant qu'il est en prison, à faire amende honorable, à bien se comporter et à profiter des programmes qui lui sont offerts afin de faciliter sa réinsertion sociale, que ce soit pour des questions de toxicomanie, d'alcoolisme ou de déviation sexuelle, par exemple. Mais si nous revenons à l'ancien système, c'est-à-dire aux peines d'une durée déterminée et d'une durée indéterminée, et que nous ne permettons une quelconque liberté surveillée, ou une libération conditionnelle, qu'après la fin de la peine, par exemple, quatre ans, je ne pense pas que ce soit un effort pour permettre aux délinquants de réintégrer la société. Je suis fermement convaincu que la sécurité du public est le critère numéro 1, mais je pense qu'il faut également s'occuper de réinsertion sociale parce qu'un jour, la peine va se terminer et que le délinquant va retourner dans la rue.

Me Westwick: Oui, monsieur, je suis plutôt d'accord avec ce que vous dites. D'après ce que je comprends, la réduction de peine méritée est un concept très attrayant et tout à fait logique. Il m'a semblé—je pensais que j'avais lu cela dans ce document d'information, mais c'est peut-être dans un des documents de consultation—que le service affirme que cela ne fonctionne pas, et que le concept a manqué le but. Il est donc difficile de. . .

[*Text*]

The Chairman: Let me just state that what you're suggesting, Mr. Blackburn, is contained in clause 203. If you turn to the bill, page 103, under "Eligibility for Parole" there is a clause here, a proposed new section, dealing with the power of the court to delay parole, which is exactly what you're suggesting should be done, and here it is in the bill.

Mr. Blackburn: I'm not discussing the bill right now. I'm talking about—

The Chairman: Well, shouldn't we be discussing the bill, Mr. Blackburn?

Mr. Blackburn: I'm sorry, Mr. Chairman. I'm not referring specifically to any inadequacy in the bill. I'm talking about their submission. I presume you have a copy in front of you.

The Chairman: I have two.

Mr. Blackburn: Good. You can read them both at the same time then, concurrently or consecutively. You can do it consecutively if you want to sit here until noon.

I think this is fundamental to this bill, and I think it's causing some agony among members of the committee and public people who are submitting briefs. It is this whole problem of emphasis on the offender and emphasis on the offence.

At sentencing, almost always the stress is on the offence. I'm talking now about violent crime. The community is up in arms over a heinous crime. The offence is a heinous crime, the murder/rape of a child, this kind of thing. It's a terrible, terrible event in that community, and the judge imposes an extremely stiff sentence, life imprisonment, no parole, 15 years and so on.

• 1040

As you go down through the years of incarceration, then we begin to look more at the offender. What has the offender done? What has he done with his life behind bars? What has she done? There seems to be a divergence of emphasis here, and this is where the Parole Board often gets itself in trouble with public perception. When they look at a possible parolee standing in front of them after having done eight years or ten years or whatever it happens to be, they are now looking at his or her record behind bars, as well as the condition of that person at that time. Do you think at that point the emphasis should be on the offence or on the offender for parole eligibility?

Mr. Westwick: I don't think, sir, that you're ever going to be able to say it should be on one to the exclusion of the other.

Mr. Blackburn: I didn't mean exclusion; I meant emphasis. I'm assuming both are being taken into consideration. Where would you place the emphasis at that time, after eight years, ten years, twelve years?

Chief Flanagan: Mr. Blackburn, I think I would place the emphasis at that time on the offender, but bearing in mind that public safety is paramount.

[*Translation*]

Le président: Permettez-moi simplement de préciser que votre suggestion, monsieur Blackburn, est déjà intégrée à l'article 203. Si vous allez à la page 103 du projet de loi, sous la rubrique «Admissibilité à la libération conditionnelle», vous verrez qu'il y a là un nouvel article qui porterait sur le pouvoir judiciaire d'augmenter le temps d'épreuve, ce qui correspond exactement à votre suggestion; c'est ici dans le projet de loi.

M. Blackburn: Je ne veux pas discuter du projet de loi pour le moment. Je parlais de. . .

Le président: Eh bien, est-ce que nous ne devrions pas discuter du projet de loi?

M. Blackburn: Excusez-moi, monsieur le président. Je ne veux pas parler expressément d'une quelconque lacune du projet de loi. Je parle du mémoire soumis par nos témoins. Je présume que vous en avez un exemplaire sous les yeux.

Le président: J'en ai deux.

M. Blackburn: Bon. Vous pouvez donc les lire tous les deux en même temps, de façon concurrente ou consécutive. Vous pouvez le faire consécutivement si vous voulez être ici jusqu'à midi.

Je pense que c'est fondamental pour ce projet de loi et que c'est un problème crucial pour certains membres du comité et pour les gens du grand public qui nous soumettent des mémoires. Le problème, c'est de déterminer s'il faut mettre l'accent sur le délinquant ou sur son infraction.

Au moment de la détermination de la peine, l'accent est presque toujours mis sur l'infraction. je veux parler du moins des crimes violents. La collectivité est en émoi chaque fois qu'un crime crapuleux est commis, par exemple le meurtre et le viol d'un enfant. C'est un événement absolument terrible dans une collectivité, et le juge impose alors une peine extrêmement sévère, l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant 15 ans, par exemple.

Au fur et à mesure que passent les années d'incarcération, on commence à se préoccuper davantage du délinquant. Qu'est-ce qu'il a fait? Qu'est-ce qu'il a fait de sa vie derrière les barreaux? Ou qu'est-ce qu'elle a fait? L'accent semble se déplacer à ce moment-là, et c'est là que la Commission des libérations conditionnelles a souvent des problèmes à cause de la perception qu'en a le public. Quand les membres de la Commission ont devant eux un candidat à la libération conditionnelle qui a fait huit ou dix ans de prison, par exemple, ils se penchent sur son dossier derrière les barreaux, tout autant que sur l'état d'esprit de cette personne à ce moment-là. Pensez-vous qu'il faudrait alors mettre l'accent sur l'infraction ou sur le délinquant pour déterminer si celui-ci a droit à une libération conditionnelle?

Me Westwick: Monsieur, je pense qu'on ne pourra jamais dire que ces deux choses s'excluent mutuellement.

M. Blackburn: Je ne parle pas d'exclusion, mais bien d'accent. Je suppose qu'on tient compte de ces deux aspects. Mais sur lequel des deux mettriez-vous l'accent à ce moment-là, après huit, dix ou douze ans?

Chef Flanagan: Monsieur Blackburn, je pense qu'il faudrait à ce moment-là mettre l'accent sur le délinquant, tout en se rappelant que la sécurité du public est primordiale.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Of course. Obviously the Parole Board's number one consideration is whether, in their best judgment, it is safe for that person to be released.

Chief Flanagan: Once they decide the public is safe, then I have no qualms. Yes, I think the emphasis should be placed on the offender at that time. . .what he or she has done.

Mr. Blackburn: Keeping in mind that this is not an exact science and that mistakes will be made, do you believe, then, in these categories—in category 1 and category 2 offences?

Mr. Westwick: Yes, I do.

Mr. Blackburn: For the purpose of parole?

Mr. Westwick: I think it's a good category. I accept your point and I accept that there is some—

Mr. Blackburn: Lack of logic.

Mr. Westwick: Agreed. I accept that. The difficulty is that it boils down again to the concept we're hammering at, and that is community perception. Unfortunately, the community is not sitting at the parole hearing and hearing and observing the gut wrenching the members of the board may be going through to assess the individual offender. They just hear that a child rapist has been released. Therefore, it's a trade-off. I accept that there is some intellectual contradiction there, but to answer your question bluntly, yes—

Mr. Blackburn: I'm not sure whether it's intellectual, but there's a contradiction.

Mr. Westwick: May I point out one thing that I think is a break in your argument, sir? The trend in criminal law now is to put a great deal more emphasis in the sentencing hearing on both the offence and the offender. You're seeing sentencing hearings now that go on for a whole day with evidence being called, even on lesser order offences. I think it's something that has evolved out of the concept of the Young Offenders Act. You're seeing far more use of psychiatric reports, social backgrounds, all of that kind of stuff. I'm not sure it is as black and white as you're suggesting—offence at sentencing and offender at board hearing.

Mr. Blackburn: I'm not trying to paint it as a black-and-white issue. It's an inexact science to begin with. The whole concept of parole is based on best available evidence by reasonable people who are trying to come to a decision. I don't think we'll ever be able to change that approach as long as we have parole, but then again there's no guarantee that if a person serves the extra two or three years of a full sentence to expiry, he or she is going to come out any better or any worse. I don't think we can set these up as finite situations.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Bien sûr. De toute évidence, les membres de la Commission des libérations conditionnelles doivent tout d'abord déterminer si, en autant qu'ils puissent en juger, il est sûr de libérer cette personne.

Chef Flanagan: Une fois qu'ils décident que le public est en sécurité, cela ne me pose pas de problème. Oui, je pense qu'il faudrait mettre l'accent sur le délinquant à ce moment-là, et sur ce qu'il a fait ou ce qu'elle a fait.

M. Blackburn: Compte tenu du fait qu'il ne s'agit pas d'une science exacte et que des erreurs sont toujours possibles, pensez-vous alors que ces catégories d'infractions, c'est-à-dire la catégorie 1 et la catégorie 2, soient utiles?

Me Westwick: Oui.

M. Blackburn: Pour les libérations conditionnelles?

Me Westwick: Je pense que c'est une classification intéressante. Je reconnais la justesse de votre argument, et je conviens qu'il y a. . .

M. Blackburn: Un certain manque de logique.

Me Westwick: En effet. J'en conviens. Le problème, c'est que tout se résume encore une fois au concept dont nous avons parlé à maintes reprises, c'est-à-dire la perception qu'en a le grand public. Malheureusement, les gens de la collectivité ne siègent pas aux audiences de libérations conditionnelles; ils ne savent pas à quel point il est parfois difficile pour les membres de la Commission d'évaluer chaque cas. Tout ce qu'ils entendent dire, c'est qu'un violeur d'enfants a été libéré. Il faut donc faire des compromis. Je reconnais qu'il y a une certaine contradiction intellectuelle, mais pour répondre carrément à votre question, oui. . .

M. Blackburn: Je ne suis pas sûr qu'elle soit intellectuelle, mais il y a effectivement une contradiction.

Me Westwick: Puis-je vous signaler quelque chose qui constitue selon moi une faille dans votre argumentation, monsieur? La tendance actuelle, en droit pénal, est d'insister bien davantage à la fois sur l'infraction et sur le délinquant dans les audiences de détermination de la peine. Il arrive maintenant que ces audiences durent toute une journée, et qu'on y présente des preuves, même pour des infractions mineures. Je pense que cela découle de l'esprit de la Loi sur les jeunes contrevenants. On consulte bien davantage les rapports psychiatriques, les rapports sur les antécédents sociaux et les autres documents de ce genre. Je ne suis pas sûr que tout soit aussi net que vous le laissez entendre, c'est-à-dire qu'on s'occupe de l'infraction au moment de la détermination de la peine et du délinquant au moment des audiences de la Commission des libérations conditionnelles.

M. Blackburn: Ce n'est pas ce que je voulais dire. De toute façon, il ne s'agit pas d'une science exacte. Toute la notion de libération conditionnelle est fondée sur l'examen des meilleures données possibles par des gens raisonnables, qui doivent essayer de prendre une décision. Je ne pense pas que nous puissions changer cette optique tant et aussi longtemps que nous aurons un régime de libérations conditionnelles, mais de toute façon, rien ne garantit que si un détenu purge sa peine jusqu'à la fin, pendant deux ou trois ans de plus, il se sera amélioré ou empiré. Je ne pense pas que la situation soit aussi claire.

[*Text*]

My last point deals with victims. Frankly, I don't think this bill goes far enough in making victims part of the process, as you have very carefully and effectively stressed this morning. Can you give us any idea of how victims can play a greater part? This is not just at the parole hearing. I agree they should be there and, at least at this point in our deliberations, I think they should have the right, if they so choose, to make a submission. Frankly, I am more concerned about the victim if he or she is still alive, and if not, the immediate family, being able to keep in touch with the prisoner's progress through the years. They should be able to tap in and ask what the guy is doing, if he is really starting to change his ways and how he is changing them, what he is doing, what programs he is involved in—after six months, after a year, after two years, even though he might have another five or six years to serve.

• 1045

That is what the victims of crime are terribly frustrated with. Everything is over reasonably fast: the person is put away, and then, as you say, before they know it he is back on the street again, and the victim has no idea of knowing whether or not in his or her mind that person has done what he or she should have done in terms of straightening out his or her life. I ask you for comments on it. I might be wrong.

Chief Flanagan: I don't see anything wrong with that if the victim is interested and concerned, but I can't visualize too many victims who are that concerned with some person's progress. They are concerned about when he is going to get out.

Mr. Blackburn: Is that what they are more concerned about?

Chief Flanagan: There is no question. There might be some people who are very humanitarian and really want to see this person do well and get a university education and all that.

Mr. Blackburn: I didn't mean it so much in that sense, in a forgiving or humanitarian sense. I meant that the victim is genuinely concerned that by the time this person comes to parole, the offender has in fact made a real effort along the way. Otherwise, when that victim goes to the parole hearing he or she will be able to say, look, I checked in year one, I checked in year two, three, or whatever it is; there was still no progress; then all of a sudden he joins such-and-such a program, he does a drug treatment program, he does a sexual offence program, all bundled up neatly in the six months before he is eligible for parole. I don't agree with that; I am just mimicking the victim here. He should have done something back in 1987 or whenever it was.

Chief Flanagan: It is my understanding that probably they can find out these things now by asking for—

Mr. Blackburn: I don't think they can.

Chief Flanagan: Anyway, I would say in my experience that, particularly in serious crimes, victims don't want to hear too much about the person.

[*Translation*]

Ma dernière observation porte sur les victimes. Bien franchement, je ne pense pas que ce projet de loi aille assez loin pour faire participer les victimes, comme vous l'avez souligné très soigneusement et très efficacement ce matin. Pourriez-vous nous donner une idée de la façon dont les victimes pourraient avoir un rôle accru? Je ne veux pas parler seulement des audiences de libérations conditionnelles. Je suis d'accord pour dire qu'elles devraient assister à ces audiences et, du moins, pour le moment, qu'elles devraient avoir le droit de présenter un mémoire si elles le désirent. Franchement, ce qui m'intéresse davantage, c'est que la victime, si elle est encore en vie, ou dans le cas contraire sa famille immédiate, puisse se tenir au courant des progrès du détenu au cours des années. Ces gens devraient pouvoir demander ce que fait le détenu, s'il commence vraiment à changer, et comment, ce qu'il fait, à quels programmes il participe, après six mois, un an ou deux ans, même s'il a encore cinq ou six ans à purger.

C'est cela qui mécontente terriblement les victimes de crime. Tout se fait relativement vite: le délinquant est isolé de la société, mais il ressort de prison avant même que la victime ne s'en rende compte, et elle n'a aucun moyen de savoir si cette personne a fait ce qu'il fallait pour reprendre le droit chemin. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je me trompe peut-être.

Chef Flanagan: Je n'y vois aucun inconvénient si cela intéresse la victime, mais je ne pense pas que beucoup se préoccupent des progrès accomplis par un quelconque détenu. Tout ce qui les intéresse, c'est de savoir quand il va sortir.

M. Blackburn: C'est ce qui les intéresse surtout?

Chef Flanagan: Sans aucun doute. Il y a peut-être des gens qui ont une vision très humanitaire et qui veulent vraiment que le détenu en question réussisse, qu'il fasse des études universitaires et ainsi de suite.

M. Blackburn: Je ne vois pas les choses surtout de cette façon, sous l'angle du pardon ou des considérations humanitaires. Ce que je veux dire, c'est que la victime veut vraiment savoir, quand un détenu a droit à une libération conditionnelle, s'il a véritablement fait des efforts pendant qu'il était en prison. Autrement, quand cette victime se présentera à l'audience de libération conditionnelle, elle pourra dire qu'elle n'a constaté aucun progrès pendant la première, la deuxième ou la troisième année, ou quelque chose du genre, et que le détenu a soudain décidé de participer à un programme, par exemple de se désintoxiquer ou de suivre un traitement destiné aux auteurs de crime de nature sexuelle, six mois avant d'avoir droit à une libération conditionnelle. Je ne suis pas d'accord avec cela; je répète seulement ce que la victime pourrait dire, à savoir que le détenu aurait dû faire quelque chose dès 1987, par exemple.

Chef Flanagan: J'ai l'impression que les victimes peuvent savoir ce genre de choses dès maintenant, en demandant...

M. Blackburn: Je ne pense pas.

Chef Flanagan: De toute façon, d'après mon expérience, surtout dans le cas de crimes graves, les victimes ne veulent pas trop entendre parler du délinquant.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: I guess it's such a nightmare they just want to forget.

Chief Flanagan: It is hard to forget these crimes, and I don't think they want to check too regularly on how the guy is doing.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): I just want to follow up on Mr. Blackburn's point. In my constituency I have a case where a man killed his wife 18 or 19 years ago. They had a one-year-old child. The child was adopted by the grandfather. The offender was sentenced to 25 years. Now he has served 17 or 18 years. For the first 10 or 12 years he wrote threatening letters to the grandfather who had adopted his child saying that he should have gone further, that he would come out to get him and so on. Then all of a sudden, six years before he was eligible for parole, he changed his tune. The grandfather and the sister of the murdered woman want access to psychological information from the Parole Board. They want to know his progress. They have been denied all sorts of access to this. Because he threatened in those first 12 years that he was going to come out to get them, they live in mortal fear that he is going to do exactly that and that it is all a deception, that he is deceiving them in the last six years.

You say that's not a problem, that they are more concerned about when a person gets out. I vehemently disagree with that. There is something wrong when recommendations say "shall take into account" but there is no action following from that.

• 1050

In my riding in Edmonton, I have victims of Larry Takahashi who had no idea that he was out on a temporary absence. They have talked to me about selling their homes and moving, because they think he is deceiving the parole authorities.

I'm only a substitute on this committee and I haven't been involved too much, but I think we need some changes. We need not only to have the victims heard, but we must pay heed to what they say. I don't know how we can do it. It's a very touchy matter. I would ask you for your comments.

Chief Flanagan: I may not have made myself clear. I said that we have no objection to the victim finding out this information, I just made the comment that I don't think many of them would. The situation you described is rather unique. You're talking about a family affair type of thing, but I'm talking about a situation in which the victim and the sentenced person are not related or do not know each other. It's my belief that they would not, but I certainly agree that should they want to find out this information, they should be able to.

Mr. Thorkelson: Including some sort of psychological assessment or some sort of—

[*Traduction*]

M. Blackburn: Je suppose que c'est un tel cauchemar qu'ils veulent simplement oublier.

Chef Flanagan: Il est difficile d'oublier ces crimes, et je ne pense pas que les victimes veuillent vérifier régulièrement comment le délinquant s'en sort.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Je voudrais simplement ajouter quelque chose à ce qu'a dit M. Blackburn. Dans ma circonscription, il y a eu un cas où un homme a tué sa femme il y a 18 ou 19 ans. Ces gens avaient un enfant d'un an, qui a été adopté par le grand-père. Le criminel a été condamné à 25 ans de prison, et il en a maintenant purgé 17 ou 18. Pendant les 10 ou 12 premières années, il a écrit des lettres de menace au grand-père qui avait adopté l'enfant en disant qu'il aurait dû aller plus loin, qu'il allait s'occuper de lui à sa sortie de prison, et ainsi de suite. Et puis, soudainement, six ans avant d'avoir droit à une libération conditionnelle, il a changé de refrain. Le grand-père et la soeur de la femme qui a été assasinée veulent avoir accès aux renseignements psychologiques que possède la Commission des libérations conditionnelles. Ils veulent savoir comment le détenu a progressé, mais on le leur refuse. Parce qu'il les a menacés de leur régler leur compte pendant ces 12 premières années, ils craignent par-dessus tout qu'il ne passe aux actes, que tout cela soit seulement une mascarade et qu'il trompe tout le monde depuis six ans.

Vous dites que ce n'est pas un problème et que les victimes s'intéressent surtout au moment où le détenu va sortir. Je ne suis absolument pas d'accord. Il y a quelque chose qui ne va pas quand les recommandations disent qu'il faut tenir compte de ces choses, mais que cela ne donne rien de précis.

Dans ma circonscription, à Edmonton, il y a des victimes de Larry Takahashi qui ne savaient absolument pas qu'il avait eu la permission de sortir. Ces personnes m'ont dit qu'elles avaient pensé à vendre leur maison et à déménager, parce qu'elles estiment que cet homme trompe les gens de la Commission des libérations conditionnelles.

Je ne suis que remplaçant au sein du Comité et je n'ai pas participé beaucoup aux travaux sur le sujet, mais je pense que nous avons besoin de changements. Il faut non seulement permettre aux victimes de se faire entendre, mais tenir compte de ce qu'elles disent. Je ne sais pas comment nous pouvons y arriver. C'est très délicat. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Chef Flanagan: Je n'ai peut-être pas été assez clair. J'ai dit que nous n'avons aucune objection à ce que les victimes aient accès à cette information, j'ai simplement fait remarquer que peu s'y intéressent. La situation que vous avez décrite est assez particulière. Il s'agit d'une affaire de famille, en quelque sorte, mais je veux parler plutôt des cas où la victime et la personne qui a été condamnée ne sont pas parentes et ne se connaissent pas. J'ai l'impression que les victimes ne tiendraient pas tellement à connaître cette information, mais je conviens tout à fait qu'elles devraient y avoir accès si elles le désirent.

M. Thorkelson: Y compris les évaluations psychologiques ou les. . .

[*Text*]

Chief Flanagan: I don't know how that would jibe with notions of patient-doctor confidentiality. I think that's a whole other issue. I think you're going to have a problem with that.

Mr. Thorkelson: The people I've spoken to in my riding. . .they may not need access to psychological information, but they need an assurance that there's been some progress, that it's not a deception.

Chief Flanagan: There is no problem with us.

Mr. Westwick: We make two specific recommendations that feed into that. In issue 10, section 26, we recommend that disclosure of information to victims be mandatory, and we recommend a shift of the onus—that they get it if they ask for it, unless there's a serious reason why they should not, which is different from it is at present.

Secondly, we recommend that they have full standing at the parole hearing. Full standing would give the right to see whatever it is that anyone else sees at the hearing. Perhaps we didn't make ourselves clear in what we were saying, but in our material before you we attempted to be very strong on that point.

Mr. Thorkelson: My next question has to do with your points about consecutive versus concurrent sentences. I agree that we need to be absolutely clear and we have to make sentences very clear to the public. My solution would be to abolish concurrent sentences. I think that's where the problem lies. Would you agree with that?

Chief Flanagan: Yes.

Mr. Thorkelson: There should be nothing but consecutive sentences. If a person commits multiple crimes, they would be sentenced consecutively.

Mr. Westwick: We're suggesting that the terms be thrown out. As they are now, it just doesn't matter anymore what you're calling it.

Mr. Thorkelson: If you look back to Justice Archambault's report on sentencing, one of his most striking discoveries was that judges would give different sentences to compensate for decisions by the Parole Board. I think that is a travesty of our justice system.

Mr. Westwick: We don't have any difficulty with that.

Mr. Thacker (Lethbridge): My question relates to your issue 13, on unescorted temporary absences. In your first line you state:

> This type of release, while in many instances crucial to the re-integration of the offender into the community, nonetheless presents a considerable threat to the community.

I think 99.99% of the citizenry would agree with that statement, but when you get into the actual facts—for example, in 1990-91 there were some 53,000 escorted and unescorted temporary absences, and the success rate was 99.97% in the case of ETAs and 99.28% of the unescorted temporary absences—your statement seems excessive. It ties into what happens when you get out of 53,000 fewer than one-half of 1% causing any trouble, and the media picking

[*Translation*]

Chef Flanagan: Je ne sais pas comment cela serait conciliable avec le principe du secret professionnel. À mon avis, c'est une toute autre question. Cela posera probablement un problème.

M. Thorkelson: Les gens à qui j'ai parlé dans ma circonscription n'ont pas nécessairement besoin de ces renseignements de nature psychologique, mais ils veulent l'assurance que le détenu a vraiment fait des progrès et qu'il ne dissimule pas.

Chef Flanagan: Nous n'y voyons aucune difficulté.

Me Westwick: Nous faisons deux recommandations précises qui se rattachent à cette question. Au sujet du point numéro 10, qui porte sur l'article 26, nous recommandons que la divulgation de cette information aux victimes soit obligatoire et que le fardeau de la preuve soit imposé à l'autre partie, c'est-à-dire que les victimes aient l'information si elles le demandent, à moins qu'il existe une raison sérieuse de la leur refuser, contrairement à ce qui se fait actuellement.

Deuxièmement, nous recommandons que les victimes puissent participer pleinement aux audiences de libération conditionnelle, c'est-à-dire qu'elles aient le droit de voir tout ce que les autres voient à cette occasion. Nous n'avons peut-être pas été assez clairs à ce sujet, mais dans les documents que nous vous avons soumis, nous avons tenté d'être très fermes sur ce point.

M. Thorkelson: Ma question suivante porte sur vos observations au sujet des peines consécutives et des peines concurrentes. Je conviens que cela doit être absolument clair, que les peines doivent être tout à fait claires pour le grand public. Ma solution consiste à abolir les peines concurrentes. Je pense que c'est là le problème. Seriez-vous d'accord avec cela?

Chef Flanagan: Oui.

M. Thorkelson: Il ne devrait y avoir que des peines consécutives. Si quelqu'un commet de nombreux crimes, il doit purger ses peines l'une après l'autre.

Me Westwick: Nous suggérons de supprimer complètement ces termes. À l'heure actuelle, le nom utilisé n'a plus aucune importance.

M. Thorkelson: Une des conclusions les plus frappantes du juge Archambault, dans son rapport sur la détermination de la peine, c'est que les juges imposent des peines différentes pour contrebalancer les décisions de la Commission des libérations conditionnelles. Je pense que cela va à l'encontre de notre régime judiciaire.

Me Westwick: Nous n'y voyons aucune difficulté.

M. Thacker (Lethbridge): Ma question porte sur votre point numéro 13, c'est-à-dire les permissions de sortir sans surveillance. Vous dites à la première ligne:

> Ce genre de permission, qui est souvent essentielle à la réinsertion du délinquant dans la collectivité, n'en représente pas moins une menace considérable pour cette collectivité.

Je pense que 99,99 p. 100 des citoyens seraient d'accord avec cette affirmation, mais si l'on regarde les faits réels, cela semble excessif; par exemple, il y a eu en 1990-1991 quelque 53,000 permissions de sortir sous surveillance et sans surveillance, et le taux de succès a été de 99,97 p. 100 dans le cas des sorties sous surveillance et de 99,28 p. 100 dans le cas des sorties sans surveillance. Par conséquent, sur ces 53,000 personnes, moins de la moitié de 1 p. 100 ont posé un

[*Texte*]

up on that. It gives an entirely false perception of the reality, doesn't it?

• 1055

Mr. Westwick: I'm not sure I can accept that, sir. What I would agree with completely is that the public has this perception and, quite frankly, as far as I'm concerned, it ends there. Something must be done to address that perception because if, in fact, the statistics are accurate at 99.7%, you're not going to get better than that.

The concern we have with statistics is one that comes up all the time. I don't know how the statistics are compiled. I'm told that if one person is released 10 times in a month, on 10 consecutive days, that counts as 10, not one. So the suggestion that was made to me—because I saw similar statistics—was that they don't necessarily reflect the reality.

The second point I would make about that, and I would agree with you, is that the system—and it's the same for police work—is all too often judged, maybe unfairly, by the high profile case with tragic results, which might be that 0.3%. But if that's a murdered child, that's all the public remembers. I don't know how you get around that except by building into a system the continual emphasis on protection of society, the continual restatement of those kinds of concerns, and conscientious work by the board.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, moving on to parole, it's really similar, although the percentages aren't as high. When you look at the overall population of people coming into prison, getting out on parole, 70% don't come back again. And of the 30% who do violate their parole, 18% of those come back into supervision and into the penitentiaries because of a technical violation. They were given conditions by the Parole Board and they breached one of those technical conditions. They haven't gone out and hurt anybody. Only 12% out of 100 come back off the parole because they've committed some new crime. That's an entirely different perspective, and that's why I thought this bill was so good, because it is a general tightening up.

For people who don't commit violent offences, we'll get them out into work programs, which is a valuable part of the rehabilitation. If it's a violent offender, then he is going to stay in prison for a heck of a lot longer. The judge has a judicial determination, whereby he can move that parole date from one-third to one-half. There will be no escorted temporary absences for people who are in on these violent offences. Generally, the bill is a toughening up, in spite of the reality of the data.

I have no question other than to say I really appreciate your coming. Your point of getting better information out there, I think, is really the core. The same thing that happens to me in politics happens to the members of my family who

[*Traduction*]

problème, et les médias se sont emparés de ces cas. Cela donne une perception tout à fait fausse de la réalité, n'est-ce pas?

Me Westwick: Je ne suis pas certain d'être d'accord avec vous, monsieur. Je suis tout à fait prêt à convenir que c'est effectivement l'impression qu'a le public; bien franchement, en ce qui me concerne, c'est cela qui importe. Il faut faire quelque chose pour corriger cette impression parce que, en fait, les statistiques sont exactes avec le chiffre de 99,7 p. 100, on ne peut faire mieux.

Le problème avec les statistiques est toujours le même. Je ne sais pas comment elles sont compilées. On me dit que si un détenu sort 10 fois en un mois, pendant 10 jours consécutifs, cela compte pour 10 fois, et non une. Donc, d'après ce qu'on m'a dit, parce que j'ai vu, moi aussi, des statistiques semblables, cette donnée ne reflète pas nécessairement la réalité.

La deuxième observation que je voudrais faire à ce sujet—et en ce sens je suis d'accord avec vous—c'est que le système est trop souvent jugé, peut-être injustement, sur les cas les plus retentissants qui ont des conséquences tragiques, et qui correspondent peut-être à ce 0,3 p. 100; c'est la même chose pour le travail des policiers. Mais lorsqu'il s'agit d'un enfant assassiné, c'est tout ce dont le public se souvient. Je ne sais pas comment régler ce problème, sauf en insistant continuellement sur la protection de la société, sur les préoccupations de ce genre et sur la conscience professionnelle des membres de la Commission.

M. Thacker: Monsieur le président, c'est exactement la même chose dans le cas des libérations conditionnelles, même si les pourcentages ne sont pas aussi élevés. Si l'on regarde le nombre total de gens qui vont en prison et qui bénéficient ensuite d'une libération conditionnelle, on se rend compte que 70 p. 100 d'entre eux ne retournent pas en prison. Et sur les 30 p. 100 qui ont violé les conditions de leur libération conditionnelle, 18 p. 100 retournent sous surveillance et dans les pénitenciers à cause d'infractions mineures, parce qu'ils n'ont pas respecté une des conditions accessoires fixées par la Commission des libérations conditionnelles. Mais ils n'ont fait de mal à personne. Seulement 12 p. 100 de ces gens voient leur liberté conditionnelle supprimée parce qu'ils ont commis un nouveau crime. La perspective est donc entièrement différente, et c'est pour cette raison que je trouve ce projet de loi excellent, parce qu'il entraîne un resserrement général.

Les gens qui n'ont pas commis de crimes violents vont pouvoir participer à des programmes de travail, ce qui constitue un élément important de leur réinsertion sociale. Quant à ceux qui ont commis des crimes violents, ils vont rester en prison beaucoup plus longtemps. Le juge a le pouvoir de retarder la libération conditionnelle, de façon à ce que le détenu purge la moitié de sa peine plutôt que le tiers seulement. Et ces auteurs de crime violent n'auront pas la permission de sortir sans surveillance. De façon générale, ce projet de loi est plus sévère, malgré la réalité que dépeignent les données disponibles.

Je n'ai pas d'autre question à vous poser; je voudrais simplement vous dire que je suis très content de votre venue. Je pense que votre observation sur la nécessité d'une meilleure information est vraiment au coeur de la question. Il

[*Text*]

are in policing. I come to Ottawa, work hard, and think I'm really doing a lot of good. Back in my riding, when I go into the coffee shops, they're not interested in half the things we're doing. The same thing happens to my cousins on the police force. Because you're dealing with a small subset of our Canadian population, and you're dealing with the same people again and again and again, it distorts your perception too.

Our job as a committee is to try to give a broader perspective, because for every statement you make that we're not tough enough... The John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, and all sorts of other groups say we're being too harsh; that by being harsher, we are trapping those people into a system where they won't come out rehabilitated. So we have to balance all of that. I guess that's a plea for you to understand where we have to come from.

Chief Flanagan: I guess I'd have to say that some of these agencies speak for the crooks and we speak for the victims.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): I am afraid there may be a few short questions, Mr. Chairman. I hope that you're comfortable with the sequencing and the rapidity with which I deliver the questions.

• 1100

On the issue of protection of the public being primary, I just wanted to point out as corroboration of the submission that in paragraph 28.(a) safety of the public is number three on a list of three. The witnesses here are very clear that this always ought to be at the top or near the top of any list.

On the issue of victims at what we call parole hearings, have the witnesses given any thought to what the procedure might be, and to the expanding complexity of the parole hearing procedure with, in some cases, multiple victims, and whether the greater complexity and formality of that hearing process might distract the hearing from its primary goals, which are the safety of the public and the rehabilitation of the offender?

Mr. Westwick: Yes, sir, I did. We actually gave that considerable thought, and I'm not sure whether it comes across in our suggestions. There are two answers to that. The first answer is that we think there should be community members on the board and they will speak for the community, so to some extent the victim is being represented by somebody on the board. The second aspect to it is that the victim ought to have standing, as I indicated to you before, and that there be some power in the chair to limit the role of the victim in some way, for example, to 15 minutes—in the same way as I understand this is the case in the process here today—so that the board, which deals with a mountain of

[*Translation*]

m'arrive la même chose, à moi qui suis en politique, qu'aux membres de ma famille qui sont dans la police. Je viens ici à Ottawa, je travaille fort et j'ai l'impression de faire toutes sortes de bonnes choses. Mais quand je retourne dans ma circonscription, quand je me promène dans les cafés, je me rends compte que les gens ne s'intéressent pas à la moitié de ce que nous faisons. C'est la même chose pour mes cousins qui sont dans la police. Étant donné que vous avez affaire à un fragment de la population canadienne et que vous vous occupez toujours des mêmes personnes, votre perception en est faussée aussi.

En tant que comité, nous devons essayer d'élargir cette perspective parce que vous avez beau dire que nous ne sommes pas assez sévères, toutes sortes d'autres groupes, par exemple la société John Howard et la société Elizabeth Fry, nous jugent trop durs et affirment qu'en étant plus sévères, nous enfermons ces gens dans un système qui les empêchera de réintégrer la société quand ils vont sortir. Donc, il faut établir un certain équilibre. Je vous demande en fait de comprendre tout ce dont nous devons tenir compte.

Chef Flanagan: Je suppose que certains de ces organismes prennent le point de vue des malfaiteurs, alors que nous, nous essayons de défendre les victimes.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): J'ai bien peur que mes questions soient assez brèves, monsieur le président. J'espère que leur ordre et la vitesse à laquelle je vais vous les poser ne vous incommoderont pas.

Sur le caractère primordial de la protection du public, je veux simplement vous faire remarquer, pour aller dans le sens de votre mémoire, que la sécurité du public vient en troisième place dans la liste de trois éléments de l'alinéa 28.a). Pourtant, les témoins nous ont dit très clairement que ce critère devrait toujours être en haut de la liste, ou à peu près.

En ce qui concerne par ailleurs la participation des victimes à ce que nous appelons les audiences de libération conditionnelle, j'aimerais savoir si les témoins ont songé à la forme qu'elle pourrait prendre et à la complexité accrue qui en résulterait pour ces audiences puisqu'il y a souvent de nombreuses victimes. Je me demande aussi si une plus grande complexité et un caractère plus officiel ne risqueraient pas de les détourner de leurs objectifs premiers, c'est-à-dire la sécurité du public et la réinsertion sociale du délinquant.

Me Westwick: Oui, monsieur, j'y ai réfléchi. En fait, nous y avons réfléchi très longuement, mais je ne suis pas sûr que cela paraisse dans nos suggestions. Il y a deux réponses à cette question. La première, c'est que la commission devrait compter des membres de la collectivité qui seraient chargés de la représenter, et donc, dans une certaine mesure, de représenter la victime. La deuxième chose, c'est que la victime devrait pouvoir participer à l'audience, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, mais que la personne chargée de présider cette audience devrait pouvoir limiter l'intervention de la victime, par exemple, à 15 minutes, comme cela se fait ici aujourd'hui, si je comprends bien, pour que la commission

[*Texte*]

work, can get on with its work. I guess not every parole hearing can be turned into a *tour de force* in terms of an analysis of crime and corrections and all that, so it's a balancing.

The theme we think important is that the victims, if they want, have the right to stand up and say what it is they want to say. The mechanics of that may be able to be addressed in regulations. We just felt that being told that you can be an observer, maybe, is not enough.

Mr. Lee: Have any of you appeared at parole hearings or made submissions in person or in writing to parole hearings?

Chief Flanagan: No.

Mr. Lee: Do you think you should be able to? Would the police community have an interest in that?

Chief Flanagan: I'm not sure.

Mr. Westwick: I think what's important is that the parole hearing have full access to what the investigators and the police observed, and to evidence gathered at the time of the crime. I think that's paramount. Whether or not the investigator then wants to come to speak at that point. . .

Mr. Lee: But, so far as you're aware, the police community does not make any written submissions to the Parole Board in connection with parole hearings?

Mr. Westwick: I'm told that in some places they do.

Chief Flanagan: I'm not sure, Mr. Lee, whether I want to see the police get into a situation of being pictured as impeding somebody's rehabilitation. I'm very much afraid if they initiated it that we would be accused of holding up progress. I would rather see it come from the Parole Board, as Mr. Westwick has said. The police are available if they want us, and I would rather leave it that way.

Mr. Lee: That's fine. The last point, Mr. Chairman, I would actually present as a question dealing with a point of information.

Could I ask whether or not the Minister of Justice has indicated to this committee if and when she will be presenting the sentencing package provisions that have been referred to so often?

The Chairman: I think that will come from the Solicitor General. I am told that when we get through this bill within a couple of months, the sentencing provisions will be coming. It's a very difficult situation. If the sentencing provisions had come first, there would then have been some trouble in bringing this bill forward and some items would have had to be changed back and forth between the two.

[*Traduction*]

puisse faire tout son travail. Je suppose que les audiences de libération conditionnelle ne peuvent pas toutes être un tour de force, pour ce qu'est de l'analyse du crime, des mesures correctionnelles et de toutes les questions connexes, et qu'il y a donc un certain équilibre.

Ce qui importe d'après nous, c'est que les victimes aient le droit de dire ce qu'elles ont à dire, si elles le veulent. Les mécanismes pourraient être établis par règlement. Nous avons tout simplement l'impression que permettre aux victimes d'assister aux audiences à tire d'observateurs ne serait peut-être pas suffisant.

M. Lee: Y en a-t-il parmi vous qui ont déjà comparu à des audiences de libération conditionnelle, ou qui ont fait des représentations en personne ou par écrit?

Chef Flanagan: Non.

M. Lee: Pensez-vous que vous devriez pouvoir le faire? Est-ce que cela intéresserait les milieux policiers?

Chef Flanagan: Je n'en suis pas sûr.

Me Westwick: Ce qui est important à mon avis, c'est que les gens chargés des audiences de libération conditionnelle aient accès sans restriction aux observations des enquêteurs et des policiers, ainsi qu'aux preuves recueillies au moment du crime. Je pense que c'est essentiel. Quant à savoir si l'enquêteur veut prendre la parole à ce moment-là. . .

M. Lee: Mais, à votre connaissance, les services policiers ne font pas de représentations écrites à la Commission des libérations conditionnelles au sujet de ces audiences?

Me Westwick: On me dit que cela se fait à certains endroits.

Chef Flanagan: Monsieur Lee, il n'est pas nécessairement souhaitable à mon avis que la police soit perçue comme un obstacle à la réinsertion sociale d'un détenu. J'ai bien peur que, si des mesures de ce genre étaient prises, nous serions accusés de ralentir les progrès de ces gens. Je verrais plutôt des initiatives venant de la Commission des libérations conditionnelles, comme l'a dit M. Westwick. Les corps policiers sont disponibles, si on en a besoin; et je préférerais que les choses en restent là.

M. Lee: C'est parfait. Sur un dernier point, monsieur le président, j'aimerais avoir un renseignement.

Pourrais-je savoir si la ministre de la Justice a indiqué au comité quand elle comptait présenter l'ensemble de mesures sur la détermination de la peine dont il a été question très souvent ici, si toutefois elle a l'intention de le faire?

Le président: Je pense que cela viendra du solliciteur général. On m'a dit que ces mesures sur la détermination de la peine seront déposées quand nous en aurons fini avec ce projet de loi-ci, dans quelques mois. C'est une situation très difficile. Si les mesures portant sur la détermination de la peine avaient été déposées en premier, il aurait été difficile de présenter ce projet de loi, et il aurait fallu modifier certains articles dans les deux cas, ce qui aurait provoqué une navette.

[*Text*]

• 1105

Mr. Lee: I take it, Mr. Chairman, that it's the intention of the Minister of Justice/the government to have Parliament deal with both halves of this deck of cards separately.

The Chairman: That's the way in which we're proceeding, yes.

Mr. Lee: Can I ask if the Minister of Justice or the Solicitor General has made it clear to the committee that the sentencing provisions will not be introduced into Parliament until after this committee has finished its work?

The Chairman: That's my understanding.

Mr. Rideout (Moncton): On that point, Mr. Chairman, when we studied the bank, trust, insurance and credit union legislation, there was an agreement that when we would finish a piece of legislation it would not go to third reading until after we had studied the next piece of legislation; then all the pieces would be adopted at the same time. That may be one of the approaches we may want to recommend in this situation, which will at least allow us to bring the legislation back to this committee if some fine tuning or amendments have to be made prior to both parts becoming effective.

The Chairman: The approach is something we can discuss with the Solicitor General.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I am a little uncomfortable with that scenario, but we don't have to discuss it in front of our witnesses, who've been very good with their time. I'd just like to give notice that I'd like to take that point up with members and the committee later. Thank you.

The Chairman: I want to thank our witnesses. I'm sorry, we've run a bit over time and I know your time is valuable, but the presentations have been very interesting and very worthwhile for this committee. I thank you very much for appearing before us.

At this time I'd like to take a five-minute break. When we return, representatives of The Salvation Army and of the St. Leonard's Society of Canada will be appearing at the table and we'll have submissions from both organizations. Thank you.

Chief Flanagan: Thank you, Mr. Chairman.

• 1107

• 1116

The Chairman: We are very pleased to welcome two groups before the committee that have appeared before us before. They will make individual statements, and then members can ask questions.

Before us we have: from The Salvation Army, Mr. Stewart King, Executive Director, Ottawa; and from the St. Leonard's Society of Canada, Patrick Walsh, President, Edward Gurney, Executive Director, and Mr. Darrell Rowe, Executive Director, Peterborough.

[*Translation*]

M. Lee: J'en conclus donc, monsieur le président, que la ministre de la Justice, ou le gouvernement, a l'intention de demander au Parlement de s'occuper séparément des deux volets de cet ensemble.

Le président: C'est ainsi que nous travaillons, oui.

M. Lee: Puis-je savoir si la ministre de la Justice ou le solliciteur général ont indiqué clairement au Comité que les mesures portant sur la détermination de la peine ne seront pas déposées au Parlement tant que le Comité n'aura pas terminé son travail?

Le président: C'est ce que j'ai compris.

M. Rideout (Moncton): Sur ce point, monsieur le président, je vous fais remarquer que, quand nous avons étudié les projets de loi portant sur les banques, les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurances et les caisses de crédit, nous nous étions entendus pour suspendre la troisième lecture de chaque projet de loi tant que nous n'aurions pas étudié les autres; toues les mesures législatives devaient alors être adoptées en même temps. Nous pourrions recommander de procéder de la même façon dans ce cas-ci, ce qui nous permettrait au moins de ramener le projet de loi devant le Comité s'il est nécessaire d'y apporter certaines modifications ou certaines précisions avant que les deux projets de loi n'entrent en vigueur.

Le président: Nous pourrions en discuter avec le solliciteur général.

M. Lee: Monsieur le président, ce scénario ne me convient pas tout à fait, mais nous n'avons pas à en discuter devant nos témoins, qui nous ont déjà consacré beaucoup de temps. Je voudrais simplement avertir les membres du Comité que je souhaite les entretenir de cette question plus tard. Merci.

Le président: Je remercie nos témoins. Je suis désolé que nous ayons pris un peu plus de temps que prévu; je sais que votre temps est précieux, mais vos interventions ont été fort intéressantes et très utiles pour le Comité. Je vous remercie beaucoup d'avoir comparu devant nous.

J'aimerais maintenant que nous fassions une pause de cinq minutes. À notre retour, nous entendrons des représentants de l'Armée du Salut et de la société Saint-Léonard du Canada, qui ont toutes deux soumis un mémoire. Merci.

Chef Flanagan: Merci, monsieur le président.

Le président: Nous sommes très heureux de souhaiter la bienvenue à deux groupes qui ont déjà comparu devant le Comité. Un représentant de chacun de ces groupes fera une déclaration, et ensuite les membres du comité pourront leur poser des questions.

L'Armée du Salut est représentée par M. Stewart King, directeur général, tandis que la Société St. Léonard du Canada est représentée par Patrick Walsh, président, Edward Gurney, directeur général, ainsi que par M. Darrell Rowe, directeur général, Peterborough.

[*Texte*]

We will proceed first with the presentation from The Salvation Army.

Mr. Stewart King (Executive Director, Ottawa, The Salvation Army): Mr. Chairman and members of the committee, I should mention that two others of our representatives were to be here. Major David Howell, unfortunately, got a call about 9.15 a.m. that his flight out of Toronto was cancelled, apparently because of the weather there and other places, and so he was not able to come. And an emergency has prevented Captain Kenneth Wagar, our regional co-ordinator in Quebec, from coming. So I am here as the lone wolf, so to speak, this morning.

Mr. Dupuis has just recently handed out our prepared opening statement. I would like to go through that text, which will basically form the comments I will make formally. And, as with the members of the St. Leonard's Society, I am sure we will be open to any questions and feedback from the members of the committee.

I would begin by saying that The Salvation Army does consider it a privilege to be here, to appear before this particular committee.

Our country's recent history, up to and including the present day, has caused all Canadians to focus our attention on the constitutional crisis and its ultimate ramifications for our country. The expenditure of this time and energy is critical, as this place we know as Canada, and which we call home, must and will, I believe, survive.

As this standing committee and the many active participants in Canada's justice sytem direct their attention to Bill C-36 and its attendant issues, it needs to be emphasized that such deliberations appropriately co-exist with and enhance the constitutional discussions, we believe, as perhaps nowhere is the fabric of our nation and the rights and needs of its citizens more visible than in our justice system. It is the desire of virtually all Canadians to have a country that is truly just, a country that values its citizens' safety and security, a country that reaches out to care for and respond to those who are less fortunate, those who are in need.

In their own way, the issues encompassed within Bill C-36 can significantly contribute to the strengthening of Canada, to the goal of maintaining our reputation as perhaps the most humane and caring society in the world. And so the task that is faced by this standing committee is most important; and it is for this reason, as I have already stated, that The Salvation Army is feeling privileged to participate in this process.

I am here specifically representing The Salvation Army Correctional and Justice Services Department, and I think it is important for us to make at least a comment or two on who we are and why it is we do what we do as an organization.

We have been involved in corrections and justice for over 100 years in this country and in many ways we see ourselves as having been pioneers in the field. At the turn of the century, it was a Salvation Army officer who became the first

[*Traduction*]

Nous allons commencer par la déclaration du représentant de l'Armée du Salut.

M. Stewart King (directeur général, Ottawa, Armée du Salut): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je tiens à vous signaler que deux autres représentants de mon organisme n'ont pas pu venir. Le major David Howell a malheureusement été informé vers 9:15 ce matin que son vol en partance de Toronto était annulé, apparemment à cause du mauvais temps là-bas et ailleurs; il n'a donc pas pu venir. En outre, à cause d'une urgence, le capitaine Kenneth Wagar, notre coordonnateur régional au Québec, n'a pas pu venir non plus. Je suis donc ici en solitaire, si vous voulez, ce matin.

Monsieur Dupuis vous a remis le texte de notre déclaration préliminaire. Je voudrais parcourir ce texte, qui sera notre déclaration officielle. À l'instar des membres de la société St. Léonard, je serai ensuite à la disposition des membres du comité désireux de poser des questions ou de faire des commentaires.

Tout d'abord l'Armée du Salut se considère particulièrement privilégiée de pouvoir comparaître aujourd'hui devant votre comité.

L'histoire récente de notre pays, y compris celle que nous vivons présentement, a convié tous les Canadiens à centrer leur attention sur la crise constitutionnelle et sur les répercussions qu'elle risque d'avoir sur l'avenir de notre grand pays. Cette dépense de temps et d'énergie est cruciale, car ce territoire que nous appelons le Canada et que nous désignons comme notre patrie doit survivre, et il survivra, nous en sommes convaincus.

Au moment où votre comité permanent et les nombreux intervenants du système judiciaire du Canada fixent leur attention sur le projet de loi C-36 et les questions qui s'y rattachent, il importe de souligner que ces délibérations apportent un complément aux discussions constitutionnelles qui se déroulent parallèlement, car nulle part ailleurs que dans notre système judiciaire la texture de notre nation, de même que les droits et les besoins des citoyens sont plus apparents. Presque tous les Canadiens souhaitent avoir un pays authentiquement juste, un pays qui attache de l'importance à la sécurité de ses citoyens, un pays qui a à coeur de répondre aux besoins des moins fortunés et de ceux qui sont dans le besoin.

À leur manière, les questions abordées dans le projet de loi C-36 peuvent largement contribuer à renforcer le Canada et nous permettre de préserver notre réputation de société peut-être la plus humanitaire du monde. La tâche qui a été confiée à votre comité est des plus importante, et c'est pour cette raison que l'Armée du Salut se considère, comme je l'ai déjà dit, très privilégiée de participer à cette étude.

Je suis ici aujourd'hui pour témoigner au nom du département des services correctionnels et judiciaires de l'Armée du Salut. Je crois que, pour mieux situer notre témoignage, il serait peut-être approprié de vous donner un bref aperçu de notre organisme.

L'Armée du Salut s'intéresse aux questions correctionnelles et judiciaires au Canada depuis plus d'un siècle. À bien des égards, nous avons été des pionniers dans ce domaine. Le premier aumônier officiel à être nommé dans

[*Text*]

official chaplain in a correctional institution; it was a Salvation Army officer who not only became Canada's first parole officer but who was very instrumental in the development and implementation of parole as we know it in this country. And over the years we have expanded our role and responsibilities in many areas, particularly within the criminal justice system, to the point where today The Salvation Army's Correctional and Justice Services is represented through approximately 80 clergy or officers, 500 lay employees and over 800 volunteers right across this country. Through each individual and each program we are involved with, we feel that we have continued to be pioneers.

• 1120

Our mission statement states:

To minister to offenders, victims, witnesses and other persons affected by and serving in the justice system by practical assistance and through a demonstration of Christian love and concern.

Somewhat with tongue in cheek, with a comment from previous witnesses before this committee, the view might be that the police are there representing the victims and we're there to advocate for the crooks, or whatever. We would tend to suggest that we are there not representing any individual interest group. We are there for those in need and for those who need to be represented, regardless of their circumstances or which side of the fence on which they may appear.

We feel our mission statement reflects the scope of our involvement and our real desire to see the development of the most effective and workable and responsive justice system possible. That is also why we are here today.

We have submitted a formal response to the proposed legislation. I'm not about to go through all of the details of that—you can read it for yourselves—other than to say that if you have not already had the opportunity to do so, I trust that you will carefully review and consider the suggestions and concerns we have raised through that response.

As well, outside of our appearance before this committee today, at any time between now and whatever the existing timeframe for the end result of the committee's work, we are available to respond further, perhaps in more specific ways, to certain particular issues that you might wish to deal with or address. Through further consultation or written responses, we are open to address any concerns.

I'm just going to touch very briefly and somewhat generally on three specific issues we would like to highlight. First is the issue of the protection of the public; second, the needs and input of victims; and third, the process of parole itself.

With regard to the protection of the public, we certainly advocate the fact that the justice system must be careful to ensure that everything within reason—and I emphasize "within reason"—is done to ensure the protection of the public. As Canadians, certainly one of our most basic needs and wants is to be able to feel safe and secure in our communities.

[*Translation*]

un établissement correctionnel canadien, au début du siècle, était un officier de l'Armée du Salut. Le premier agent de libération conditionnelle était aussi un officier de l'Armée du Salut; il a été en outre le principal artisan du système canadien de libération conditionnelle. Au fil des ans, nous avons joué un rôle de plus en plus grand dans plusieurs domaines, en particulier au sein du système de justice pénal, si bien que le département des services correctionnels et judiciaires de l'Armée du Salut est aujourd'hui représenté dans l'ensemble du pays par quelque 80 membres du clergé, appellés officiers, 500 employés laïcs et 800 bénévoles. Dans le cadre de nos programmes comme dans nos actions individuelles, nous demeurons toujours des pionniers.

Notre mission est la suivante:

Oeuvrer auprès des délinquants, des victimes, des témoins et des autres personnes liées de près ou de loin au système de justice en leur fournissant une aide pratique et en leur témoignant de l'amour et de la compassion chrétienne.

On pourrait faire de l'ironie, comme l'ont fait d'autres témoins devant le comité, et dire que la police représente les victimes, tandis que nous sommes là pour défendre les escrocs. Je peux vous dire que nous ne sommes pas là pour représenter un groupe d'intérêt particulier. Nous sommes là pour aider les gens dans le besoin, ceux qui ont besoin d'être représentés, quelle que soit leur situation ou de quelque côté de la barrière ils semblent se trouver.

Nous estimons que notre mission illustre l'étendue de notre engagement ainsi que notre ardent désir que justice soit rendue de la façon la plus efficace et la plus responsable possible; c'est également la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui.

Nous vous avons déjà soumis par écrit un mémoire sur la mesure législative proposée. Je n'ai donc pas l'intention d'en passer tous les détails en revue, car vous pouvez le lire vous-mêmes; je me contenterai d'ajouter que, si vous n'avez pas déjà eu l'occasion de le faire, vous aurez à coeur, j'en suis sûr, d'examiner attentivement les observations et les préoccupations que nous avons incluses dans cette réponse.

En outre, après cette comparution devant le comité aujourd'hui, nous demeurerons à votre disposition jusqu'à la fin de vos travaux pour le cas où vous voudriez nous consulter sur des questions plus précises. Que vous le fassiez de vive voix ou par écrit, nous sommes disposés à discuter de tous les sujets qui peuvent vous préoccuper.

Je vais simplement aborder très brièvement et de façon générale trois sujets particuliers que nous aimerions souligner. Le premier est la protection de la société, le deuxième concerne les besoins et la contribution des victimes de crimes, et le troisième touche la procédure de libération conditionnelle proprement dite.

En ce qui concerne la protection de la société, il est incontestable que le système judiciaire ne doit rien négliger pour que toute mesure raisonnable—et je souligne «raisonnable»—soit prise pour assurer la protection de la société. Ce dont les Canadiens ont le plus besoin et ce qu'ils souhaitent le plus, c'est de pouvoir vivre en sécurité dans leur milieu.

[*Texte*]

No one, I'm sure, would argue with such a principle; however, as critically important as this issue is, great caution must be exhibited to ensure that we do not overreact and in so doing make the justice system less effective. Decision-making within the bounds of politics can be quite naturally and frequently fuelled by public perceptions and sentiments. There appears to be a growing feeling within many of our communities that Canadians want a get-tough-with-crime approach in order to better protect society. Sentiments such as NIMBY, or "not in my back yard", have gained strength.

It is this expression of the public's frustration with violence and crime and its accompanying fears that tends to influence political decision-making. As a result, we witness moves to increase institutional bed space and moves to perhaps tighten parole, among other tougher sanctions; however, such responses can overlook some very basic facts.

For example, in its present form, parole works exceptionally well, in our view. Criticisms and fears raised by relatively rare sensational incidents that attract the media's attention must not cloud the reality that the overwhelming proportion of individuals on parole are successful and law-abiding and that the process contributes effectively to one of the justice system's most basic tenets; that is, to strive to achieve rehabilitation and the successful reintegration of the offender into society.

We also must be aware that public opinion relating to the justice system is often fraught with misperceptions. While public opinion is important and must be listened to, we must realize the responsibility we all share in attempting to better educate the public. In fact, education is, in our opinion, one of the most important issues that should be addressed by the standing committee and through legislative reform such as Bill C-36.

• 1125

Our bottom line regarding the protection of the public is this: while this must be an important consideration, The Salvation Army firmly believes that the most effective long-term protection of the public can best be accommodated by the provision of high quality treatment—I emphasize the word "treatment"—and other programs and support services, particularly community based, which respond to the needs and deficiencies of the offender.

Secondly, with regard to victims of crime, The Salvation Army, not only through our correctional and justice services department but also as an extension of our other wide-ranging areas of ministry, including our church communities, supports the notion that victims' needs must be adequately addressed. When we say that, we do so with more than just words. Our recognition of this vital need is represented in our mission statement, and it's represented specifically through our many programs and services that respond to and attempt meaningfully to address victims' needs.

[*Traduction*]

Personne ne contestera sans doute ce principe fondamental. Toutefois, si importante que soit cette question, il n'est pas moins essentiel d'éviter les réactions excessives, qui pourraient aller à l'encontre de l'efficacité du système judiciaire. Les décisions politiques sont forcément et fréquemment influencées par les perceptions et les impressions qui ont cours dans la société. On semble croire de plus en plus que les Canadiens voudraient qu'on soit plus sévère envers les criminels afin de mieux protéger la société. Le «pas-dans-ma-cour» semble gagner de plus en plus d'adeptes.

L'expression de cette frustration à l'égard de la violence et du crime et les craintes qui l'accompagnent ont tendance à influencer les décisions politiques. Ainsi, on réclame un plus grand nombre de places dans les prisons et l'imposition de peines plus sévères, notamment le resserrement des conditions d'admissibilité à la libération. Ces réactions ne tiennent cependant pas compte des faits les plus élémentaires.

Par exemple, le système de libération conditionnelle fonctionne exceptionnellement bien, à notre avis. Les critiques et les craintes suscitées par les «articles à sensation» rapportant des incidents relativement rares ne doivent pas nous faire oublier la réalité. En effet la très grande proportion des détenus libérés sous condition réussissent à réintégrer la société et à devenir des citoyens respectueux des lois. Ce mécanisme contribue en outre à la réalisation d'un des objectifs fondamentaux du système de justice: la réadaptation et la réintégration sociale des ex-détenus.

Nous devons aussi être conscients que ce que le public pense du système de justice est souvent faussé par des préjugés. Bien qu'il soit important de tenir compte de l'opinion publique, notre responsabilité est d'essayer d'informer le mieux possible la population. En fait, l'éducation est, de l'avis du Département des services correctionnels et judiciaires de l'Armée du Salut, l'une des question les plus importantes que votre comité devrait étudier et sur lesquelles devraient porter les réformes législatives du genre de celle proposée par le projet de loi C-36.

Nous croyons d'abord et avant tout que, si important que soit l'objectif d'assurer la protection de la société, il ne sera réalisé à long terme qu'en autant que les délinquants seront bien traités—et j'insiste sur le mot «traités»—et auront accès à des programmes et à des services de soutien, notamment communautaires, qui répondent à leurs besoins.

Deuxièmement, en ce qui concerne les victimes d'actes criminels, l'Armée du Salut, non seulement par l'entremise de son département des Services correctionnels et judiciaires, mais aussi par ses nombreux autres services, y compris ses groupes religieux, est d'accord sur le principe de la nécessité de répondre adéquatement aux besoins des victimes. Cet appui, elle le donne on ne peut plus concrètement. Ce besoin vital est inscrit dans notre énoncé de mission, et nous en tenons compte dans nos nombreux programmes et services destinés aux victimes.

[*Text*]

Specifically related to this bill, we would certainly advocate the importance of written victim impact statements in the overall administration of justice. Similarly, the need for greater openness and the sharing of appropriate information with victims is supported. However, we believe that caution must be ensured so that the system does not overreact and, perhaps inadvertently, completely tip the scales toward the victims and away from the rights of the offenders or others within the system. In other words, we're saying it is paramount that the justice system strive for balance.

The Salvation Army believes that the greatest specific need pertaining to victims is the opportunity for healing to occur. We must direct our energies to ensure that victims can experience that sense of healing so that they can successfully move on with their lives. In particular, it is vital that the justice system, including corrections, does not inadvertently delay or eliminate the necessary healing process by unduly prolonging victims' direct association with the incident, especially through ongoing direct involvement in the parole process.

Third, with regard to parole, as already stated, we are strongly advocating parole. It's our contention that parole is a proven mechanism for rehabilitation and effective community reintegration. We feel that while parole certainly is not perfect, there is always room to improve, but the temptation to alter its operation fundamentally on the basis of often faulty perceptions must be avoided. We must strive to maintain a sense of equity.

We see this represented through Bill C-36 in the recommendation for accelerated release opportunities for non-violent offenders and a need to focus resources on the violent criminal in the institutional setting. While that rationale on the surface is very good, care must be taken to ensure that the allocation of correctional resources in an institutional setting does not take away from the enhancement of community-based resources for rehabilitative and supportive programming for all offenders. We are advocates, and always have been, of community first in terms of our responses to the justice system. We feel very strongly that we must direct as much of our resources as possible towards needs that are community-based, recognizing that offenders invariably return to the community. We must be able to address that reintegration process.

I believe we have already clearly stated our position through our responses and in previous responses we have made to other proposed legislation as far back as the Canadian sentencing commission on our views on parole.

We must also be mindful of the fact that many offenders have excellent and positive family support in the community, which can help and can be very productive in the individual's reintegration. Such supportive relationships can be jeopardized in certain instances if the release process is arbitrarily delayed. For perhaps a large majority of offenders, a point is reached in a term of incarceration beyond which nothing constructive is achieved. The administration of

[*Translation*]

Dans la ligne des préoccupations du projet de loi C-36, nous souhaiterions que, dans tous les secteurs de l'administration de la Justice, on permette aux victimes de faire des déclarations écrites des préjudices qu'elles ont subis. De même, nous croyons qu'il faudrait permettre aux victimes d'accéder plus facilement à l'information, tout en évitant d'aller trop loin et de favoriser trop généreusement les victimes aux dépens des droits des délinquants et des autres. Il est essentiel que le système de justice garantisse un certain équilibre.

L'Armée du Salut croit que le plus grand besoin à combler est de permettre d'oublier l'événement. Il faut nous employer à faciliter leur retour à la vie normale. Il faut surtout que le système de justice, y compris le système correctionnel, ne retarde pas indûment ni n'entrave le nécessaire processus de guérison, en multipliant inutilement les occasions de leur rappeler l'incident, notamment en les obligeant à participer au processus d'octroi de la libération conditionnelle.

Troisièmement, en ce qui a trait à la libération conditionnelle, comme nous l'avons déjà signalé, le Département des services correctionnels et judiciaires de l'Armée du Salut en est un ardent défenseur. Nous croyons que cette formule a prouvé qu'elle était un mécanisme efficace de réinsertion sociale. Rien n'est parfait, et il y a toujours place à l'amélioration. Cependant, il faut à tout prix éviter de céder à la tentation de modifier fondamentalement la formule en ne se fondant que sur de fausses impressions. Nous devons absolument essayer de garantir l'équité.

Le projet de loi C-36, qui simplifie le processus d'examen des dossiers de libération conditionnelle dans le cas des auteurs d'infractions non violentes, illustre la nécessité de maintenir une certaine dose d'équité à l'égard de ces personnes afin de pouvoir consacrer davantage de ressources, surtout à l'intérieur des établissements, à l'égard des criminels violents. À première vue, un tel principe semble excellent, mais il faudrait prendre garde que l'allocation des ressources dans un établissement ne se fasse au détriment de l'apport des ressources communautaires axées sur la réinsertion sociale de tous les détenus. L'Armée du Salut préconise depuis longtemps l'intervention des ressources communautaires d'abord. Nous croyons fermement que nous devons affecter autant de ressources communautaires que nous le pouvons à la satisfaction de ces besoins, étant donné que les délinquants retourneront un jour ou l'autre dans la collectivité. Nous devons être en mesure d'assurer ce processus de réinsertion.

Je crois que nous avons déjà clairement exposé notre position sur la libération conditionnelle, notamment en réagissant à d'autres projets de loi, qui remontent à l'époque de la Commission canadienne de la détermination de la peine.

Nous devons aussi nous rappeler que bien des délinquants ont un excellent soutien familial et que ce facteur peut largement contribuer à leur réinsertion sociale. Les bénéfices qui auraient pu résulter de ces rapports peuvent être sabotés dans certains cas si le processus de mise en liberté est arbitrairement retardé. Pour la majorité des délinquants, il existe peut-être un point de non-retour où toute possibilité de réadaptation est impossible.

[*Texte*]

sentences must be realistic and must possess sufficient flexibility to enable an offender to return to the community when incarceration no longer serves a constructive purpose. A blanket policy concerning delayed parole eligibility can have a tendency to make individual circumstances irrelevant. In our view, this must be avoided wherever possible.

• 1130

I would conclude by stating, as in our opening statement, that we must never lose sight of the fact that, while we must constantly refer to the justice system and the legislative requirements and societal needs that come within that system, we are dealing with individuals and individual human needs, above all. Within the bounds of trying to address a bill such as this and as all encompassing as this, within Canadian society, we must avoid at all costs looking beyond the needs and responsibilities that come down to individuals and human needs.

So, again, thank you for this opportunity. I'm not sure of the process and perhaps it will consist of formal statements and comments from the St. Leonard's Society, then questions afterwards, and we're open to that approach.

The Chairman: Thank you, Mr. King. That is the process by which we would like to proceed. Possibly we could have a statement from a member of the St. Leonard's Society of Canada; then we'll proceed with questioning.

Mr. Darrell Rowe (Executive Director, Edmison House, Peterborough, St. Leonard's Society of Canada): Mr. Chairman and honourable members, it's indeed an honour for us to be asked to appear here today to assist you in your process of examining proposed legislation. I will try to limit my remarks and retain time for questioning.

I would like to begin by simply describing who we are, because a couple of individuals have indicated this morning that they aren't really aware of who we are.

We have been involved for 30-plus years. Perhaps it would be valuable for me to simply state our mission and our goals. Doing so would clearly indicate exactly what our organization is about and who we are.

Our mission: The St. Leonard's Society of Canada is a national affiliation of non-profit community organizations and individuals committed to the prevention of crime through programs that promote responsible community living.

Our four major goals: One, to assist persons in conflict with the law and to prevent recidivism by facilitating member agencies to provide educational programs, industrial workships, community residential centres, and such other supportive programs as may be approved by the directors of the corporation; two, to prevent crime by promoting, developing, and implementing improved policies, procedures, and service delivery within the criminal system; three, to

[*Traduction*]

L'administration des peines doit être réaliste et se faire dans un cadre assez souple pour permettre au délinquant de pouvoir retourner dans son milieu lorsque l'incarcération devient improductive. Une politique uniforme sur le report de l'admissibilité à la libération conditionnelle peut, dans certains cas, ne pas tenir compte des circonstances particulières d'une affaire. À notre avis, il faut éviter cela autant que possible.

Pour conclure, je dirai, comme dans notre déclaration préliminaire, qu'il ne faut jamais perdre de vue que, même si nous faisons constamment référence au système judiciaire, ainsi qu'aux exigences législatives et aux besoins sociaux qu'il suppose, c'est d'une personne et de ses besoins qu'il s'agit. Quand on se penche sur un projet de loi de cette nature et d'une telle portée pour la société canadienne, il nous faut éviter à tout prix de négliger les besoins et les responsabilités des individus.

À nouveau, merci de nous avoir invités. Je ne sais pas comment nous allons procéder à partir de maintenant; peut-être que le porte-parole de la société Saint-Léonard du Canada fera une déclaration, puis des questions suivront. Nous voulons bien procéder ainsi.

Le président: Merci, monsieur. C'est ainsi que nous aimerions procéder. Le porte-parole de la société Saint-Léonard du Canada pourrait faire une déclaration, puis nous passerons aux questions.

M. Darrell Rowe (directeur général, Edmison House, Peterborough, société Saint-Léonard du Canada): Monsieur le président, mesdames et messieurs, c'est pour nous un honneur d'avoir été invités à comparaitre pour vous aider dans votre étude du projet de loi. Je ferai une brève déclaration, afin de laisser plus de temps pour les questions.

Je vais d'abord décrire la société, puisque quelques personnes ont signalé ce matin qu'elles ne connaissaient pas bien notre organisme.

La société existe depuis plus de 30 ans. Peut-être vaudrait-il mieux que j'expose tout simplement notre mandat et nos objectifs. Vous saurez ainsi exactement ce que fait notre organisation et ce que nous sommes.

D'abord, notre mission: la société Saint-Léonard du Canada est un regroupement national d'organisations communautaires sans but lucratif et d'individus qui s'occupent de prévention du crime au moyen de programmes de responsabilisation des membres des collectivités.

Voici nos quatre grands objectifs: d'abord, aider les personnes qui ont des démêlés avec la justice et réduire les risques de récidive en aidant les organismes membres à fournir des programmes éducatifs, des ateliers professionnels, des centres de résidence communautaire et d'autres programmes de soutien du même genre approuvés par les directeurs de la société; deuxièmement, veiller à la prévention du crime en préconisant, en élaborant et en mettant en

[*Text*]

promote acceptance of responsibility and accountability by persons in conflict with the law in order to change behaviour that contributes to crime; and, finally, four, to help the community understand its responsibility in both the incidence of crime and the manner in which society responds to it.

At this point I would like to go a bit further with that section to explain that the major focus of our organization is to deal with the correctional issue at the community level. Mr. King has already commented on that very topic and on what we call community-based corrections.

All our organizations are governed by volunteers, who are members of our individual communities interested in their communities, in our country, and in the criminal justice system. So each of our affiliates, which constitute members of the national society, are governed by citizens from our own communities who are volunteers.

The important factor is a clear indication that the work we are able to do in our communities is indeed supported by our communities. Overall, in our view, this support is the key to effective corrections. The more community involvement there is, the more ownership individual communities have in the process, and the more successful any programs will be.

We have provided a document for your perusal. I'd like to comment that the proposed legislation is, overall, supported by our society, although we have a differing view or opinion on several areas. There are several areas in which we have some differing view or opinion, and I might just highlight some of them.

• 1135

On the very positive side, the particular recommendation on a proposed statement of purposes and principles for sentencing is very strongly supported by our society. We believe that it is extremely important for each justice in each situation to give full consideration to all possible sanctions before reaching the determination that incarceration is the only acceptable sanction in any particular case or instance. So we strongly support those.

With respect to the proposal to establish a sentencing and parole commission, our major objection is not the commission itself nor the stated purpose of such a commission, but rather the composition or make-up of that commission. It is our feeling that organizations such as our own, The Salvation Army, and others involved in the criminal justice system at the community level should be involved. That is basically our concern with that proposal.

I'd like to comment also on the conditional release process. There are a number of dovetailing issues involved with this area, such as the proposal that victims have access to the conditional release hearing.

[*Translation*]

application des politiques, des procédures et des services améliorés au sein du système judiciaire; troisièmement, amener les personnes qui ont des démêlés avec la justice à reconnaître leurs responsabilités afin de les inciter à renoncer à un comportement qui les pousse à la délinquance; et, enfin, quatrièmement, aider la collectivité à comprendre sa responsabilité à la fois dans la perpétration du délit et dans sa réaction au délit.

J'aimerais maintenant préciser que notre société a pour but principal de s'occuper des questions correctionnelles au niveau communautaire. M. King a déjà parlé de cette question et de ce que nous appelons les mesures correctionnelles communautaires.

Tous nos organismes sont gérés par des bénévoles, des membres de nos collectivités qui se préoccupent du sort de celles-ci, de notre pays, et du système judiciaire. Chacun de nos organismes membres, qui fait partie de la société nationale, est dirigé par des citoyens de nos propres collectivités travaillant bénévolement.

Ce qu'il faut en retenir, c'est que si nous arrivons à remplir notre mission dans nos collectivités, c'est parce que celles-ci nous appuient. À notre avis, cet appui est essentiel pour assurer l'efficacité des mesures de correction. Plus les collectivités s'engagent, plus elles s'intéressent aux programmes, meilleures sont les chances de succès.

Nous vous avons remis un document que vous pourrez examiner. J'aimerais ajouter que, dans l'ensemble, notre société appuie le projet de loi, bien que nous ayons une opinion divergente sur plusieurs points. Nous avons une opinion divergente sur de nombreux points, et j'aimerais en relever quelques-uns.

Parmi les très bons aspects, soulignons notamment la recommandation relative à un énoncé d'objectifs et de principes en ce qui concerne la détermination de la peine, recommandation à laquelle notre société souscrit entièrement. Nous estimons extrêmement important que, dans tous les cas, le juge examine attentivement toutes les peines possibles avant de conclure que l'incarcération est la seule qui soit acceptable. Nous sommes donc tout à fait en faveur de cette mesure.

Pour ce qui est de la proposition de créer une commission de détermination de la peine et de libération conditionnelle, nous ne nous opposons pas à la commission comme telle ni au mandat qui lui serait conféré, mais plutôt à sa composition. Il nous semble que des organismes comme notre société, comme l'Armée du Salut, et d'autres, qui au niveau communautaire oeuvrent dans le système judiciaire devraient, elles aussi, participer. C'est en gros ce qui nous préoccupe dans cette proposition.

J'aimerais aussi parler du processus du libération conditionnelle. Un certain nombre d'autres questions se posent à cet égard, comme la proposition selon laquelle les victimes devraient avoir accès aux audiences.

[*Texte*]

If I might focus on the victims to start, we are very strongly supportive of the need to provide services in our communities for victims of crime. However, from a process perspective, we have considerable difficulty with victims being involved at the conditional hearing level. It is our opinion that the appropriate timing for the input of victims is at the point of sentencing, at that end of the process.

During a conditional release hearing, allowing victims or their representatives or organizations that represent victims to attend and to speak would, in our opinion, only serve to establish a second adversarial situation, when the focus at that time should be on the efforts of the individual and on the assessment of risk to the community in the consideration of conditional release. Is this individual ready for release? Has this individual demonstrated a resolve to make change? Is the release plan viable? Has the individual received the necessary programming or treatment prior to release? Is the community to which it is proposed that the individual be released prepared to receive the individual? Do they possess the resources necessary to deal with this individual? In our opinion, these are the issues that properly need to be addressed in a conditional release hearing.

Having said that, if I could return to the beginning of what I was saying with respect to victims, it is also our opinion—and I emphasize this—that victims' input is valuable and necessary, but it should occur as part of the sentencing process.

There's been a suggestion with violent scheduled offences that justices be given the opportunity to set parole eligibility at one-half of sentence. You'll notice in our document that we have stated that, in reality, with respect to the timing of conditional release, most individuals are already released at or near full parole eligibility under current legislation.

• 1140

The primary goal here is to be very clear in terms of our accountability, in terms of process, and one of the biggest concerns we have with this proposal is that we may be confusing the issue. It would seem to us that we may be generating considerable activity on our various courts of appeal should this proposed legislation be approved.

We feel that the existing system with respect to eligibility is workable and that the National Parole Board of Canada retains the privilege and the right to establish the appropriate timing for release. In cases where it is viewed that individuals should remain in an institutional setting for a greater period of time, the National Parole Board of Canada has the right to make that decision.

I have only touched on some of the issues, but I would like to emphasize in closing once again that we view this proposed legislation as very much a step in the right direction. For the most part, we are very supportive of it.

[*Traduction*]

J'aimerais d'abord parler de la situation des victimes; nous reconnaissons parfaitement la nécessité d'offrir des services communautaires aux victimes d'actes criminels. Cependant, sur le plan de la procédure, nous sommes très réticents à l'idée que des victimes assistent aux audiences de libération conditionnelle. À notre avis, si les victimes peuvent avoir voix au chapitre, c'est au moment du prononcé de la sentence, à la fin du processus.

Le fait de permettre à des victimes, à leurs représentants ou à des organisations qui représentent des victimes d'assister à une audience de libération conditionnelle ou d'y prendre la parole ne contribuerait, à notre avis, qu'à créer une nouvelle procédure de type accusatoire, au moment où il faudrait se concentrer sur les efforts que fait l'individu et sur l'évaluation du risque que la libération conditionnelle pose pour la collectivité. L'individu peut-il être remis en liberté? S'est-il montré déterminé à changer son comportement? Le plan de remise en liberté est-il acceptable? L'individu a-t-il bénéficié du programme ou du traitement nécessaire avant la remise en liberté? Est-ce que la collectivité dans laquelle l'individu sera remis en liberté est disposée à l'accepter? Possède-t-elle les ressources nécessaires pour s'occuper de lui? À notre avis, voilà les questions qu'il convient de se poser au moment de l'audience de libération conditionnelle.

Cela dit, j'aimerais revenir à ce que je disais au sujet des victimes; nous sommes aussi d'avis—et j'insiste là-dessus—qu'il est important et nécessaire que les victimes aient voix au chapitre, mais elles ne devraient l'avoir qu'à l'étape de la détermination de la peine.

On a proposé que, dans le cas des infractions commises avec violence, qui sont prévus à l'annexe, les juges aient la possibilité de déclarer que le délinquant sera admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé la moitié de sa peine. Nous avons souligné, dans notre document, que dans les faits, en ce qui concerne le moment de la libération conditionnelle, la plupart des délinquants sont déjà, aux termes de la loi en vigueur, remis en liberté au moment où ils deviennent admissibles ou quand ils sont sur le point de l'être.

Nous tenons d'abord et avant tout à établir clairement le sens des responsabilités, eu égard au processus, et si cette proposition nous préoccupe, c'est, entre autres, parce qu'elle risque de susciter la confusion. Il nous semble que les divers tribunaux d'appel seront débordés si ce projet de loi est adopté.

Le système qui permet actuellement d'évaluer l'admissibilité fonctionne, et la Commission nationale des libérations conditionnelles conserve le privilège et le droit de décider à quel moment il convient d'accorder la mise en liberté. Dans les cas où l'on estime que les individus devraient demeurer incarcérés pendant une période additionnelle, la Commission nationale des libérations conditionnelles a le droit d'en décider ainsi.

Je n'ai abordé que quelques-unes des questions qui se posent, mais j'aimerais rappeler en terminant que, à notre avis, ce projet de loi est un pas dans la bonne direction. Nous y souscrivons en très grande partie.

[*Text*]

This legislation, if passed, will require either new resources or reallocated resources to the communities. I cannot emphasize more strongly our belief that in order for Canadians to feel a part of our criminal justice system, they must be permitted to participate. The vast majority of individuals sentenced in Canada will return to the community. The problem begins in the community and that's where it has to ultimately be dealt with. It's only a matter of when. Therefore, through reallocating of resources, rather than new resources, much of the programming can and should be done in our own communities.

Thank you very much for the opportunity to appear today.

The Chairman: Thank you, Mr. Rowe. Are we ready to proceed with questioning?

Mr. Lee: Mr. Chairman, on a point of order, I think you'll find consensus around the table to proceed on the basis of 10-minute rounds, with subsequent 5-minute rounds.

The Chairman: I've already done that. Thank you, Mr. Lee. The chairman has made a decision. Please synchronize your watches. Mr. Wappel.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, I don't expect to be 10 minutes so I will be sharing my time, if that's all right.

The Chairman: That's very good.

Mr. Wappel: I'd like to address my comments to The Salvation Army, but I thank both the army and the society for their presentations. I want to talk briefly about paragraph 4.(a):

> that the protection of society be the paramount consideration in the corrections process

In your brief you indicated the bottom line. Perhaps it's a matter of semantics, so I want to understand it. Would be it be fair to say that you agree that the protection of society should be the paramount consideration in the corrections process but that the best way to ensure that protection of society is to make sure that there are long-term, high-quality treatment, programs, and support services? Is that a fair way of characterizing your bottom line?

• 1145

Mr. King: Perhaps we're dealing with semantics. I am not sure I would go as far as to say that protection of the public is the paramount consideration. I might be more comfortable in suggesting that there are a number of parallel paramount considerations. Perhaps that is a bit of a cop-out, I don't know, but there is no question that protection of the public is extremely important. Other issues are also important, namely, as opposed to this generic "public" out there, the needs of the individual victim of an individual crime. The healing of that victim is critically important and the need for concrete measures of treatment to ensure that the individual offender will not re-offend is also critically important. I would see all of those as being parallel considerations.

[*Translation*]

Si cette mesure législative est adoptée, il faudra que les collectivités disposent de nouvelles ressources ou qu'on procède à leur réaffectation. Je ne saurais trop insister sur le fait que pour que les Canadiens aient le sentiment d'avoir un système de justice pénale bien à eux, ils doivent être autorisés à y participer. La majorité des personnes qui sont incarcérées au Canada devront un jour ou l'autre retourner vivre en société. Le problème commence dans la collectivité, et c'est elle au bout du compte qui doit le régler. Ce n'est qu'une question de temps. Par conséquent, par la réaffectation des ressources, plutôt que par l'addition de nouvelles ressources, les programmes peuvent et doivent, pour l'essentiel être réalisés dans nos collectivités.

Merci beaucoup de nous avons invités à comparaître.

Le président: Merci, monsieur. Êtes-vous prêt à répondre aux questions?

M. Lee: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Vous verrez qu'il y a consensus pour que nous accordions d'abord dix minutes, puis ensuite cinq minutes.

Le président: C'est déjà fait. Merci, monsieur. Le président a décidé. Veuillez mettre vos montres à l'heure.

M. Wappel: Monsieur le président, je ne vais pas prendre dix minutes, je suis donc disposé à partager mon temps de parole, si vous êtes d'accord.

Le président: Très bien.

M. Wappel: J'adresse mes observations au représentant de l'Armée du Salut, mais auparavant je remercie l'Armée du salut et la société Saint-Léonard de leurs exposés. J'aimerais parler brièvement du paragraphe 4.a):

> La protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel.

Dans votre mémoire, vous parlez de strict minimum. C'est peut-être une question de sémantique, et c'est pourquoi je tiens à bien comprendre. Peut-on dire que vous reconnaissez que la protection de la société doit être le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel, mais que la meilleure façon de protéger la société, c'est de s'assurer qu'il existe des traitements, des programmes et des services de soutien de haute qualité et à long terme? Est-ce ce à quoi vous pensez quand vous parlez de strict minimum?

M. King: Peut-être s'agit-il d'une question de terminologie. Je ne suis pas sûr de vouloir aller jusqu'à dire que la protection du public est la chose la plus importante. Je préférerais suggérer qu'il y a plusieurs choses qui sont également importantes. Peut-être est-ce une sorte de dérobade, je ne sais trop, mais il ne fait aucun doute que la protection du public est extrêmement importante. D'autres questions sont également importantes; il y a par exemple, par opposition à ceux du «grand public», les besoins de l'individu qui est la victime d'un délit commis par un autre individu. La guérison de cette victime est d'une importance primordiale et la nécessité d'avoir des mesures concrètes de traitement pour faire en sorte que le délinquant ne récidive pas est également d'une importance primordiale. Toutes ces considérations me semblent également importantes.

[*Texte*]

Mr. Wappel: Okay.

I would like clarification of a comment you made in your presentation. You said that:

> Criticisms and fears raised by relatively rare "sensational incidents" which attract the media's attention must not cloud the reality that the overwhelming proportion of individuals on parole are successful and law-abiding, and the process contributes effectively to one of the justice system's most basic tenets. . .

I read that as a statement limited to individuals on parole and that those people who are on parole are overwhelmingly successful and law-abiding. Surely you don't wish to imply that the overwhelming majority of people who have served time in a federal institution do not go back there.

Mr. King: Perhaps we are just dealing with semantics or wording or whatever. Whether or not "overwhelming" is the best choice of words, certainly the comments are more specifically directed to those on parole. It seems that whenever we get reaction through the media for the tightening up of parole or the elimination of parole or whatever, it seems to come on the heels of a particularly sensational incident. Whenever questions are brought out in the media about whether parole is working or not, it seems to tie in directly to some high-profile incident or an extremely serious and violent crime.

This is not to suggest that we should not treat seriously and with great concern those particular circumstances, but when do we ever hear about all of people on parole who are making it, those situations in which it is working, which are by far the majority? A statistic presented in the previous presentation showed that when you consider the number of people whose parole is suspended or revoked the percentage is relatively small, and it becomes even smaller when you consider that a large percentage of those are suspended or revoked for violations of parole conditions, as opposed to re-offending. So we would hold firmly to our view—whether or not "overwhelming" is the correct choice of words—that those on parole—

Mr. Wappel: Perhaps I'm not expressing my point as clearly as I would like. "Overwhelming"—as far as parole, even I wouldn't dispute that, but this little booklet here, the Correctional Service of Canada's self-praise book, would give you a 40% recidivism rate. To me that is not terribly successful and that's what I'm wondering about. I don't think it's illogical to assume that most people on parole will abide by their parole, because they don't want to go back to jail. However, once they're off parole, the question is whether they have been rehabilitated so that they never go back to jail. And the answer seems to be not quite so overwhelmingly. I want to make that distinction so I

[*Traduction*]

M. Wappel: Très bien.

J'aimerais que vous me précisiez quelque chose que vous avez dit au cours de votre exposé. Vous avez en effet déclaré que:

> Les critiques et les craintes soulevées par des «incidents sensationnels» relativement rares qui attirent l'attention des médias ne doivent pas cacher la réalité, à savoir que la grande majorité des individus en liberté conditionnelle réussissent et sont respectueux de la loi, et que le processus contribue efficacement à l'un des principes les plus essentiels du système judiciaire. . .

Ce que je comprends, c'est que cette déclaration ne concerne que les individus en liberté conditionnelle et que la grande majorité d'entre eux réussissent et sont respectueux de la loi. Vous ne voulez certainement pas laisser entendre que la grande majorité de ceux qui ont été incarcérés dans des établissements fédéraux n'y retournent pas.

M. King: C'est sans doute uniquement une question de terminologie. Que «la grande majorité» soit une expression bien choisie ou non, la remarque s'adresse sans aucun doute plus précisément à ceux qui sont en liberté conditionnelle. Il semble que chaque fois qu'on entend parler dans les médias du resserrement ou de l'élimination de la libération conditionnelle, etc., ce soit à la suite d'un incident sensationnel. Chaque fois que les médias se demandent si la libération conditionnelle donne des résultats ou non, cela est directement lié à un incident dont on a beaucoup parlé ou à un crime très grave et commis avec violence.

Cela ne veut pas dire qu'il ne faudrait pas prendre avec le plus grand sérieux ces événements particuliers et s'en inquiéter, mais entendons-nous jamais parler d'individus en liberté conditionnelle qui réussissent, de ces cas où on obtient des résultats et qui constituent la grande majorité? D'après des données statistiques présentées dans l'exposé précédent, le pourcentage des personnes dont la libération conditionnelle est suspendue ou révoquée est relativement faible, et il le devient encore davantage lorsqu'on tient compte du fait qu'un pourcentage important de ces suspensions ou révocations de libération conditionnelle sont dues au non-respect des conditions de la libération conditionnelle et non à des récidives. Nous nous en tenons donc à ce que nous avons dit—que «la grande majorité» soit la bonne expression ou non—sur les individus en liberté conditionnelle. . .

M. Wappel: C'est sans doute que je ne m'exprime pas aussi clairement que je le voudrais. La «grande majorité»—pour ce qui est de la libération conditionnelle, je ne le conteste pas, mais dans cette petite brochure faite par le Service correctionnel du Canada à sa propre gloire, on signale un taux de récidive de 40 p. 100. Je ne trouve pas que ce soit une si grande réussite et c'est pourquoi je me pose des questions. Je ne crois pas qu'il soit illogique de supposer que la plupart des individus en liberté conditionnelle vont respecter les conditions de leur libération parce qu'ils ne veulent pas retourner en prison. Or, une fois la libération conditionnelle terminée, reste à savoir s'ils ont été réadaptés

[*Text*]

understand that you're not referring to the population of people who have at some point spent some time in prison and that the overwhelming number of them are rehabilitated, because that is not the—

• 1150

Mr. King: I would never suggest that. I certainly concur with what you're saying. I can't comment on this specifically, so I'm just speculating. From that particular booklet, with this 40% recidivism rate and so on, while it is produced by the Correctional Service of Canada, I'm not sure because a lot of the statistics relate to incarceration and offenders generally, including those who are under provincial sanction. Certainly, when you take it in that much broader context—

Mr. Wappel: Well, it is federal offenders in provincial institutions, as I understand the definitions in here. We're not talking about provincial offences when we talk about this, we're talking about federal offences.

Mr. King: In some cases we are, though. As I understand it, provincial offences are frequently included in the statistics that are in that book. But regardless, I don't dispute the general point you're making.

Mr. Wappel: My last point, as I'm already going longer than I thought I would, is in connection with statutory release. As I read the St. Leonard Society's brief, they don't think there should be mandatory statutory release. But what specifically is The Salvation Army's stand on statutory release; in other words, guaranteed release at a set time before full sentence?

Mr. King: Probably our major concern revolves around mandatory supervision, statutory release. We feel very strongly that parole is most effective when it is based on a process of analysing the circumstances of each individual offender and that person's progress, potential in going back into the community, and so on. Because we're dealing with individuals, that's going to happen at different stages. We feel that the greatest chance for success in parole exists when you have that sort of a process as opposed to an arbitrary statutory release that's just absolutely mandated.

Certainly, we very much disagree with the notion of having a parole eligibility date firmly established at the front end, at the time of sentencing by a sentencing judge. We would disagree with that quite vehemently. With all due respect for judges and the tremendous responsibility they undertake and their competence, I don't believe there are any judges, at least none that I know of, who have the benefit of having a crystal ball. So to be able to establish arbitrarily, if you will, at the point of sentencing when a person can successfully be released back into the community seems to defeat the purpose of what parole can achieve through looking at the individual circumstances, progress through the system.

[*Translation*]

pour ne jamais retourner en prison. Et il semble qu'ils ne soient pas aussi nombreux que cela. Je tiens à faire cette distinction, car il semble que vous ne parliez pas de ceux qui ont subi, à un moment donné, une peine d'incarcération et qui ont été réadaptés, en grande majorité car ce n'est le. . .

M. King: Ce n'est pas du tout ce que je veux laisser entendre. Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites. Je ne peux me prononcer là-dessus précisément et je ne fais donc qu'émettre des hypothèses. Si ce livret, où il est question d'un taux de récidivisme de 40 p. 100, a été publié par le Service correctionnel du Canada, alors, je ne sais trop que dire, car la plupart des données statistiques portent sur l'incarcération et sur les détenus en général, y compris sur ceux qui subissent une peine décidée par l'instance provinciale. Il est certain que lorsqu'on prend les choses dans ce contexte plus large. . .

M. Wappel: Eh bien, il s'agit de détenus relevant de l'instance fédérale et séjournant dans des établissements provinciaux, si j'ai bien compris les définitions. Il ne s'agit pas d'infractions provinciales en l'occurrence, il s'agit d'infractions fédérales.

M. King: C'est cependant parfois le cas. Il me semble que les infractions provinciales sont souvent intégrées dans les statistiques qui figurent dans ce livret. Malgré cela, je ne conteste pas l'idée générale que vous exprimez.

M. Wappel: Voici ma dernière question, étant donné que j'ai déjà parlé plus longtemps que je ne le pensais. Elle concerne la libération d'office. Si je lis le mémoire de la Société St-Léonard, elle ne pense pas qu'il doive y avoir libération d'office obligatoire. Mais quelle est la position précise de l'Armée du Salut sur la libération d'office; autrement dit, est-elle en faveur d'une libération garantie à un moment donné, avant expiration de la peine?

M. King: Notre principal soucis touche à la liberté surveillée, à la libération d'office. Nous pensons que la libération conditionnelle est plus efficace lorsqu'elle se fonde sur un processus d'analyse des circonstances de chaque délinquant et sur ses progrès, sur ses chances de son retour dans la communauté, etc.. Parce que nous traitons avec des particuliers, nous intervenons à différentes étapes. Nous pensons qu'il y a davantage de chances de succès avec la libération conditionnelle, lorsqu'un tel processus existe, qu'avec une libération d'office arbitraire imposée dans l'absolu.

Nous ne sommes pas du tout favorable à l'idée de fixer, dès le départ, une date d'admissibilité à la libération conditionnelle, au moment du prononcé de la sentence par un juge. Nous nous opposons très fortement à cette idée. Malgré tout le respect qui est dû aux juges et aux importantes responsabilités qu'ils ont, ainsi qu'à leurs compétences, je ne crois pas qu'un seul juge, du moins parmi ceux que je connais, puisse lire dans une boule de cristal. Établir arbitrairement, lors du prononcé de la sentence, le moment où une personne pourra être relâchée avec succès dans la société semble aller à l'encontre de ce permet la libération conditionnelle lorsqu'on étudie les circonstances particulières de chaque cas et les progrès réalisés.

[*Texte*]

Mr. Wappel: What I'm getting at, though, is in the bill we are dealing with, subclause 127.(3) mandates release after two-thirds of the sentence. It's an arbitrary line-drawing. I gather from what you've said that you don't agree with that approach and you think it should be a subjective approach based on the offender and how the offender is coming along. Is that a fair way of encapsulating what you just said?

Mr. King: I'm doing a bit of fence-sitting, I guess. It's not that we—

Mr. Wappel: I'm trying to get you off the fence.

Mr. King: It's not that we have ever, in any response, come out and said that we absolutely disagree with mandatory supervision, that it absolutely should be abolished. However, we certainly feel that the better system would be to have individual judgment, individual views of the circumstances of the offender, therefore less reliance on statutory release.

Mr. Wappel: Thank you. Does the St. Leonard's Society have a comment on that?

Mr. Rowe: Yes, we do.

As far as mandatory supervision is concerned, it's a much misunderstood concept. However, I suppose the best definition I've ever heard is legislated release. With the detention legislation, there exists now a provision for detaining cases beyond the mandatory date, so the legislative mechanism is now in place for that purpose.

• 1155

You commented that you thought the St. Leonard's Society rejected mandatory supervision. I don't believe we have done that. The advantage of the concept of mandatory supervision is the provision of the requirement for a period of supervision in the community after release, regardless of whether the individual has earned a previous release such as a day parole or a full parole. There is value to that legislation for that purpose. Regardless of whether they've been successful with conditional release applications, they will be required to complete a period under supervision in our communities.

Mr. Wappel: Excuse me. Am I reading something wrong on page 7 of your brief? Under the heading "Accelerated Review for Release"—

Mr. Rowe: Yes, that is something quite different from mandatory supervision.

Mr. Wappel: Okay, I'm talking about statutory release, getting out after two-thirds of your sentence. That's my question.

Mr. Rowe: That's statutory release. With mandatory supervision, which is what I've directed my response to, I'm talking about—

Mr. Wappel: But you said in the brief:

This proposal is designed to relieve an overcrowded penitentiary system. Therefore, this measure cannot be supported for three reasons:

[*Traduction*]

M. Wappel: Là où je veux en venir, c'est que dans le projet de loi que nous étudions, il est prévu, au paragraphe 127.(3), de libérer l'individu lorsqu'il a purgé les deux tiers de sa peine. C'est un choix arbitraire. D'après ce que vous avez dit, je ne pense pas que vous soyez d'accord avec cette idée, car vous estimez qu'il faudrait voir les choses de façon subjective en tenant compte du délinquant et de la façon dont il évolue. Ai-je bien résumé ce que vous venez de dire?

M. King: J'hésite un peu, j'imagine. Ce n'est pas que nous...

M. Wappel: J'essaye de vous forcer à prendre parti.

M. King: Nous n'avons jamais dit, dans aucune réponse, que nous sommes tout à fait contre la liberté surveillée, qu'il faudrait absolument la supprimer. Toutefois, nous estimons certainement que le meilleur système consisterait à procéder à un jugement individuel, à se faire une idée des circonstances particulières de chaque cas et, en conséquence, à moins avoir recours à la libération d'office.

M. Wappel: Merci. La Société St-Léonard a-t-elle des remarques à faire à ce propos?

M. Rowe: Oui.

En ce qui concerne la liberté surveillée, cette idée est très mal comprise. Je crois cependant que la meilleure définition que j'aie jamais entendue soit celle de «liberté stipulée par la loi.» La législation sur la détention comporte maintenant une disposition permettant de garder les détenus au-delà de la date de libération d'office, de sorte que le mécanisme législatif est déjà en place pour cela.

Vous avez laissé entendre que vous pensiez que la Société St-Léonard rejetait la liberté surveillée. Je ne crois pas que nous l'ayons fait. L'avantage de cette idée de liberté surveillée vient de ce qu'il est nécessaire d'avoir une période de surveillance dans la communauté après la libération, sans tenir compte du fait que l'individu a mérité une libération préalable, qu'il s'agisse de semi-liberté ou de liberté conditionnelle totale. La loi est justifiée à cet égard. Que l'individu ait ou non réussi à obtenir la libération conditionnelle, il devra passer une période sous surveillance dans la communauté.

M. Wappel: Je vous demande pardon. Aurais-je mal lu la page 7 de votre mémoire? Sous le titre: «Examen accéléré pour la mise en liberté»...

M. Rowe: Oui, c'est tout à fait différent de la liberté surveillée.

M. Wappel: D'accord, je parle de libération d'office, de l'élargissement après avoir purgé les deux tiers de la peine. Voilà ma question.

M. Rowe: Il s'agit de la libération d'office. Pour la liberté surveillée, sur quoi portait ma réponse, je parlais de...

M. Wappel: Mais vous dites dans votre mémoire:

Cette proposition vise à soulager le problème de surpopulation des pénitenciers. Par conséquent, on ne peut l'apuyer pour trois raisons:

[*Text*]

(1) It serves to undermine the conditional release process by rendering conditional release automatic rather than earned;

Mr. Rowe: We're talking about the accelerated release process—the generic day parole, the granting, as Mr. King has referred to it, at the front end of the process. In fact, that is currently happening. We will review cases now for day parole release where the National Parole Board has already granted. In fact, we'll receive on occasion day paroles where the full parole has already been granted.

This is where we have our difficulty. If we are going to insist that individuals accept responsibility for their actions, then we cannot follow up with a process for conditional release that is automatic. It must remain something that is earned, something the individual must strive for. They must be prepared to make commitments—to themselves, to the community, to our society—and to seek the programming necessary to prepare themselves for release.

Mr. Wappel: All right. Very specifically, on subclause 127.(3) of Bill C-36, does your society agree or disagree?

Mr. Rowe: I don't have a copy of it.

Mr. Wappel: I'm trying to focus your attention specifically on what I'm trying to talk about. As I read it, you serve two-thirds and you're gone, you're out.

Mr. Rowe: We don't, then.

Mr. Wappel: You do not agree with it.

Mr. Rowe: No.

Mr. Wappel: That's what I'm trying to get. Thank you.

Mr. Rowe: The period of supervision in the community should be retained, in our opinion.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wappel. You asked for 10 minutes of questioning and it was very kind of you to share the rest of your time with Mr. Lee. You've gone 16 minutes so there's nothing left for Mr. Lee.

Mr. Thacker: Just a point of information. It's my understanding, and correct me if I'm wrong, that even after statutory release, the offender is still under supervision by the Parole Board. It's not just finished, kaput, complete, you're out. He's under supervision for the full sentence.

Mr. Wappel: But it's automatic; that's what I'm getting at. Regardless of whatever has happened in prison or anything of that nature, as I understand it, you serve two-thirds and you're gone. You may very well be under supervision. That's what I was getting at.

[*Translation*]

(1) Elle ne servirait qu'à nuire au processus de mise en liberté sous condition en rendant celle-ci automatique plutôt que méritée.

M. Rowe: Il s'agit de la procédure expéditive de libération—la semi-liberté de façon générale, accordée, comme M. King l'a indiquée au départ. En fait, c'est ce qui se produit actuellement. Nous révisons maintenant des cas de semi-liberté alors que celle-ci a déjà été accordée par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il nous arrive en fait de recevoir des individus en semi-liberté, alors que la libération conditionnelle totale a déjà été accordée.

C'est là que nous avons des problèmes. Si nous insistons pour que les individus acceptent la responsabilité de leurs actes, nous ne pouvons pas instaurer ensuite une libération conditionnelle automatique. Il faut qu'elle soit méritée, que l'individu fasse des efforts pour l'obtenir. Il doit être prêt à prendre des engagements—envers lui, la communauté et la société—et a se prévaloir des programmes nécessaires pour se préparer en vue de sa libération.

M. Wappel: Très bien. Plus précisément, votre société est-elle d'accord ou non sur le paragraphe 127.(3) du projet ce loi C-36?

M. Rowe: Je n'en ai pas d'exemplaire.

M. Wappel: J'essaie d'attirer votre attention sur ce dont je veux parler. Il semble que l'on doive purger les deux tiers de la peine et que l'on est ensuite relâché.

M. Rowe: Dans ce cas, nous ne sommes pas d'accord.

M. Wappel: Vous n'êtes pas d'accord avec ce paragraphe.

M. Rowe: Non.

M. Wappel: C'est ce que j'essayais de vous faire dire. Merci.

M. Rowe: Nous estimons que la période de surveillance dans la communauté devrait être maintenue.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wappel. Vous aviez demandé 10 minutes pour poser des questions et vous aviez eu l'amabilité de laisser à M. Lee le reste de votre temps. Mais comme vous avez parlé pendant 16 minutes, il ne reste plus rien pour M. Lee.

M. Thacker: J'aimerais simplement avoir une précision. Il me semble, et je vous demanderai de me corriger si j'ai tort, qu'après la libération d'office, le délinquant reste sous la surveillance de la Commission des libérations conditionnelles. Ce n'est donc pas tout à fait terminé. Il ne se retrouve pas simplement dehors. Le délinquant demeure sous la surveillance de la Commission pendant la totalité de la peine.

M. Wappel: Mais c'est automatique; et c'est à cela que je voulais en venir. Quoi que vous ayez fait en prison, si j'ai bien compris, vous purgez les deux tiers de votre peine et on vous laisse sortir. Il est bien possible qu'on soit alors sur surveillance. C'est là que je voulais en venir.

[*Texte*]

• 1200

Mr. Thacker: But you're not automatic, either. If you're a violent offender, then you don't come under that.

Mr. Blackburn: It doesn't include Schedules I and II.

Mr. Wappel: No, fair enough.

Mr. Rowe: It also assumes that you've earned all of your remission. The statement that it's regardless of what happens in the institution is not accurate.

Mr. Wappel: It doesn't matter. I don't see anything about earned remission there. It says that you've served two-thirds of your sentence, and good-bye.

Mr. Rowe: Which is why I'm responding that way to this.

Mr. Thacker: It would be good-bye only to incarceration.

Mr. Wappel: Correct; I accept that.

Mr. Blackburn: I want to welcome both our groups here today. St. Leonard's Society has been in my community of Brantford for many years. I noticed from your publication that it appears to be the largest of your halfway houses. Was it just last year that you dealt with 621 persons from that halfway house? I believe you have more than one halfway house.

Mr. Rowe: There are now five residential facilities servicing not only federal offenders but also providing service under the Young Offenders Act. The most recent addition has been a facility that will be a safe home and an assessment centre under contract with the Children's Aid Society. In addition, there is a home for Resources Youth.

So the organization is involved in the provision of services right down to the level of preventative.

Mr. Blackburn: What kinds of inmates do you receive into your halfway houses? I am just going by offence; by "kinds" of inmates, I'm asking whether these are people who have committed violent crimes or have caused problems within the penal system but have straightened out in the meantime. Do you get just the non-violent, or just the ones who are almost 100% safe?

Mr. Rowe: Each affiliate determines the focus of their service. We have a full range of services from dealing with a full range of offenders. In fact, in my own organization, one I'm currently directing in this year of 1991-92, a little better than 60% of the men we dealt with this year were category 1 offenders.

Others are providing specialized services, such as drug and alcohol treatment, literacy skills training, educational workskills training programs, and so on.

Mr. Blackburn: When these inmates are released into your custody or responsibility, to what extent have they already been rehabilitated? What kinds of programs have they gone through? What kind of skills training, upgrading, education have they had along with psychiatric or psychological programs?

[*Traduction*]

M. Thacker: Ce n'est pas automatique non plus. Si vous êtes un détenu violent, cette mesure ne s'applique pas à vous.

M. Blackburn: Elle ne comprend pas les annexes I et II.

M. Wappel: Non, c'est assez juste.

M. Rowe: Cela suppose aussi que vous avez mérité votre réduction de peine. Il est inexact de dire que cela s'applique quoi que vous fassiez dans l'établissement.

M. Wappel: Cela n'a pas d'importance. Je ne vois pas mentionnée ici la réduction de peine méritée. On dit que vous purgez les deux tiers de votre peine et c'est fini.

M. Rowe: C'est pourquoi je réponds ainsi à votre question.

M. Thacker: C'en serait fini uniquement de l'incarcération.

M. Wappel: Très bien. Je veux bien.

M. Blackburn: Je tiens à souhaiter la bienvenue aux deux groupes qui sont présents aujourd'hui. La Société Saint-Léonard est présente dans ma localité de Brantford depuis de nombreuses années. J'ai constaté dans votre document que cela semble être votre plus grand foyer de transition. Est-ce seulement l'année dernière que vous avez accueilli 621 personnes dans ce foyer de transition? Je crois que vous en avez d'autres.

M. Rowe: Il y a maintenant cinq foyers résidentiels qui accueillent non seulement les délinquants sous juridiction fédérale, mais offrent également des services à ceux qui tombent sour le coup de la Loi sur les jeunes contrevenants. Le bâtiment le plus récent sera un foyer d'accueil et un centre d'évaluation travaillant dans le cadre d'un contrat avec la Société d'aide à l'enfance. De plus, il y a un foyer de ressources pour les jeunes.

L'organisation s'occupe donc d'offrir des services même à titre préventif.

M. Blackburn: Quels genres de détenus recevez-vous dans vos foyers de transition? Je veux parler des délits; lorsque je parle de «genres» de détenus, je veux savoir si ce sont des individus qui ont commis des crimes violents ou qui ont causé des problèmes dans le système pénitentiaire et qui se sont rachetés depuis. Ne recevez-vous que les non-violents ou seulement ceux qui sont absolument sûrs?

M. Rowe: Chaque organisme affilié décide de l'orientation de ses services. Nous avons une grande variété de services nous permettant d'accueillir tous les genres de détenus. En fait, dans mon organisme, celui que je dirige actuellement pour l'année 1991-1992, un peu plus de 60 p. 100 des hommes que vous avons accueillis cette année appartiennent à la catégorie 1.

D'autres fournissent des services spécialisés comme les cures de désintoxication destinées aux toxicomanes et aux alcooliques, des cours pour l'apprentissage de la lecture et de l'écriture, des programmes de formation aux aptitudes professionnelles, etc.

M. Blackburn: Lorsque ces détenus sont placés sous votre garde ou sous votre responsabilité, dans quelle mesure ont-ils déjà subi une réadaptation? Quels genres de programmes ont-ils déjà suivi? Quel genre de formation professionnelle, de perfectionnement, d'instruction ont-il reçu parallèlement aux programmes psychiatriques ou psychologiques?

[*Text*]

Mr. Rowe: Regrettably, I don't think most individuals have gone through a great deal of programs by the time they come to the community. Much is completed at the community level.

At times, it's also difficult to assess how much they've received in the institutional setting. As one example, Warkworth Institution, the federal institution near Campbellford, Ontario, at one time offered a tremendous array of shop and skills training, including the possibility for beginning an apprenticeship in various trades, from plumbing to electrical to autobody to auto mechanics and so on. Much of this type of activity has now ceased due to the tremendous cost of offering these services.

I suppose much focus has now shifted towards the more immediate concerns of our society, the treatment of drug abuse and alcoholism, which have contributed greatly...

Mr. Blackburn: From your point of view, do you find that drug abuse is still a major problem in your halfway houses?

• 1205

Mr. Rowe: We've noticed over the last five years in particular a tremendous increase in the number of individuals and the percentage of individuals whose offences are related, who suffer from alcohol or substance problems. I would estimate at this point we're probably looking at about 70%.

Mr. Blackburn: While they're under your responsibility, what happens if they start using drugs again or alcohol? Are they going to be sent back to the penitentiary?

Mr. Rowe: That's certainly a possibility. The decision will rest with the National Parole Board. There are different strategies that will be utilized from time to time, such as what are unofficially referred to as therapeutic suspensions, which remove individuals temporarily from the facility to the local jail; they are then re-assessed. As well as re-assessing the individual we try to determine if there are alternative resources available in the community that may enable us to attempt to continue to work with that individual.

Mr. Blackburn: You've indicated that you find that most of the inmates who come out of federal penitentiaries and go to your halfway houses are rather badly prepared in terms of rehabilitation to begin their program with you.

Mr. Rowe: I would say yes. I think there's a tremendous effort under way to provide the service, but whether or not we're being effective is another question.

Mr. Blackburn: This is within the institutions, penitentiaries?

Mr. Rowe: Yes.

Mr. Blackburn: I want to ask you then, do you think that if we keep violent offenders longer, as might very well happen and probably will happen if this bill goes through unamended in that clause, there is any guarantee that they will be more susceptible to rehabilitation and that they will, speaking reasonably now, be less prone to re-offend?

[*Translation*]

M. Rowe: Malheureusement, la plupart des individus qui arrivent dans la communauté n'ont pas bénéficié de beaucoup de programmes. L'essentiel du travail se fait au niveau communautaire.

Parfois, il est également difficile de savoir de quoi ils ont bénéficié en milieu carcéral. Par exemple, l'établissement Warkworth, pénitencier fédéral situé près de Campbellford (Ontario) offrait à un moment donné tout un ensemble de cours techniques; il était notamment possible de commencer un apprentissage pour divers métiers comme celui ce plombier, électricien, carrossier, mécanicien-auto et autres. La plupart de ces activités ont été abandonnées en raison du coût exorbitant de ces services.

J'imagine qu'on insiste davantage maintenant sur des préoccupations plus immédiates de notre société, à savoir le traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme, qui ont beaucoup contribué...

M. Blackburn: Selon vous, la toxicomanie constitue-t-elle toujours un problème important dans vos foyers de transition?

M. Rowe: Nous avons constaté, au cours des cinq dernières années notamment, une forte augmentation du nombre des individus et du pourcentage des individus dont les infractions sont liées à l'alcoolisme ou à la toxicomanie, ou qui ont des problèmes d'alcoolisme ou de toxicomanie. Je dirais qu'ils représentent sans doute actuellement près de 70 p. 100 de cette population.

M. Blackburn: Lorsqu'ils sont placés sous votre responsabilité, qu'arrive-t-il s'ils retombent dans la toxicomanie ou l'alcoolisme? Va-t-on les renvoyer au pénitencier?

M. Rowe: C'est certainement une possibilité. La décision dépend de la Commission nationale des libérations conditionnelles. On a recours à diverses stratégies selon les moments; il peut s'agir de ce que l'on appelle officieusement une suspension thérapeutique pour laquelle l'individu est retiré de l'établissement pour être envoyé dans la prison locale avant d'être réévalué. Tout en réévaluant l'individu, nous essayons de voir s'il y a d'autres ressources disponibles dans la communauté qui nous permettront de continuer à nous occuper de cet individu.

M. Blackburn: Vous avez dit qu'en général la plupart des détenus qui viennent des prisons fédérales dans vos foyers de transition sont plutôt mal préparés pour ce qui est de la réadaptation pour commencer leur programme avec vous.

M. Rowe: Oui, en effet. Je crois que l'on déploie beaucoup d'efforts pour offrir ces services, mais pour ce qui est de savoir s'ils sont efficaces ou non, c'est une autre question.

M. Blackburn: Vous voulez dire au sein des établissement carcéraux?

M. Rowe: Oui.

M. Blabkburn: Je vais maintenant vous demander si vous pensez qu'en gardant les criminels violents plus longtemps, comme cela risque fort de se produire et va sans doute arriver si ce projet de loi est adopté sans modification de cette disposition, on peut espérer qu'ils seront davantage susceptibles de se réadapter et qu'ils vont avoir, pour parler raisonnablement maintenant, moins tendance à récidiver?

[*Texte*]

Mr. Rowe: No, I don't really think so. The real rehabilitation occurs in the community. The process really begins when they return. One of the things you have to deal with here, I think, is this definition of risk. What do we mean by risk? I raise this because I think it's relevant to this question. Are we talking about risk to reoffend? Are we talking about risk to commit bodily harm to a member of our community? Are we talking about risk to violate the conditions of release? These are three quite separate, distinct things. Let me point out that the best candidate for conditional release is the second-degree murderer, the passion murderer. A study was done over a 10-year period in Great Britain that indicated that statistically there is a greater risk that you or I will commit murder for the first time than that these individuals will for the second; yet they've committed the ultimate violent offence. They've taken a human life. On the other end of the scale, the two- and three-year case of the 20-or 21-year-old break-and-enter individual is your greatest risk; yet this is the very client that accelerated release is going to say to send them out the door automatically. This is where we're concerned. We need to maintain process. It must be maintained throughout.

Mr. Blackburn: Would you like to see shorter sentences, then, in some cases in terms of second degree murder, and a faster, more accelerated rehabilitative process and conditional release?

Mr. Rowe: With respect to that category of offender I don't really want to comment on the length of the sentence, but I would like to comment on retaining the 36-month period for conditional release prior to parole eligibility as being necessary and useful to initiate the conditional release process for this category of offender. Individuals who have served this much time require more time than individuals who have been sentenced to a three-or a four-year sentence.

• 1210

Mr. Blackburn: Finally, my last question is whether you have any hard statistics in terms of re-offending with respect to inmates who have gone through your system or similar systems, or halfway houses, and are eventually released beyond parole back into society at expiry of sentence and those who come out almost cold turkey at either two-thirds of the sentence or at expiry date.

Mr. Rowe: That is a very good question, Mr. Blackburn. Regrettably, we are only now beginning to collect these types of data. It has always been a concern of ours that without these data we have no tools for analysis. I wish I could say we can produce the data to substantiate our contention or our belief that individuals who go through our programs are better prepared to meet the demands of our society and to remain as law-abiding citizens. Regrettably, I cannot say we do.

Mr. Blackburn: Are you aware of any data that may exist in other countries where similar programs are in effect?

[*Traduction*]

M. Rowe: Non, je ne le crois pas vraiment. C'est dans la communauté que se produit la véritable réadaptation. Le processus ne commence vraiment que lorsqu'ils reviennent. Ce qu'il faut préciser en l'occurence, c'est la définition du risque, me semble-t-il. Qu'entendons-nous par risque? Je soulève cette question parce qu'elle me semble pertinente en l'occurrence. Parlons-nous du risque de récidive? Parlons-nous du risque de sévices corporels infligés à un membre de la communauté? Parlons-nous du risque de non respect des conditions de la libération? Ce sont là des choses tout à fait distinctes. Je préciserai que le meilleur candidat à la libération conditionnelle est celui qui a commis un meurtre au deuxième degré, le meurtrier passionnel. Une étude portant sur une période de dix ans a été réalisée en Grande-Bretagne. Elle indique que, statistiquement, il y a davantage de chances que vous ou moi commettions un meurtre pour la première fois que ces individus en commettent un second; et pourtant ils ont commis l'acte de violence par excellence. Ils ont ôté la vie. À l'autre extrémité du spectre, les jeunes de 20 ou 21 ans qui sont entrés quelque part par effraction et qui ont purgé une peine d'incarcération de deux ou trois ans constituent le plus grand risque; ce sont pourtant eux que l'on va vouloir libérer automatiquement lorsqu'on envisage une libération anticipée, et c'est cela qui nous inquiète. Il faut que le processus soit maintenu. Il doit l'être pour tous.

M. Blackburn: Envisageriez-vous des peines plus courtes dans certains cas pour les meurtres au deuxième degré et un processus de réadaptation plus rapide, plus accéléré et une libération conditionnelle?

M. Rowe: Pour cette catégorie de délinquants, je préfère ne pas parler de la durée de la peine, mais j'estime qu'il est nécessaire et utile de maintenir la période de 36 mois pour être admissible à la libération conditionnelle, avant de commencer le processus de libération conditionnelle pour cette catégorie de délinquants. Ceux qui sont restés aussi longtemps en prison ont besoin de plus de temps que ceux qui ont purgé une peine de trois ou quatre ans d'emprisonnement.

M. Blackburn: Enfin, je voudrais bien savoir si vous avez des statistiques concernant les récidives pour les détenus qui ont été incarcérés dans notre système ou dans des systèmes semblables, ou qui ont été accueillis dans des foyers de transition et qui sont finalement relâchés dans la société à la fin de leur peine, après la libération conditionnelle, et ceux qui sortent pratiquement de but en blanc soit lorsqu'ils ont purgé leurs peines au deux tiers ou en totalité.

M. Rowe: C'est une excellente question, M. Blackburn. Malheureusement, nous commençons seulement maintenant à recueillir ce genre de données. Nous nous sommes toujours inquiétés du fait que nous n'avions pas de moyens d'analyse sans ces données. J'aimerais pouvoir vous dire que nous pouvons vous fournir ces données pour appuyer nos hypothèses ou nos certitudes, selon lesquelles ceux qui suivent nos programmes sont mieux préparés pour répondre aux exigences de notre société et pour rester des citoyens respectueux de la loi. Malheureusement, je ne le puis.

M. Blackburn: Connaîtriez-vous les données d'autres pays où existent des programme semblables?

[*Text*]

Mr. Rowe: Yes, there may be more data available in Germany, and perhaps Japan.

I would like to point out, however, that a study was completed by the Correctional Service Canada and reported. This study took place over a six-year period and involved over 20,000 inmates. One of the very interesting parts of this study revealed that with certain high recividism rates the risk to re-offend dropped to less than 2% from levels exceeding 50% after 24 months in the community.

This indicates to me that if we can provide the programming in the community and find the mechanism to provide that programming in the community for roughly this length of time, we may have the key to being extremely effective.

Mr. King: If it hasn't already been done, you could make some approach to Professor Don Andrews, a psychology professor at Carleton University. He made reference in consultations I have recently been involved in of data he collected or researched over a 15-year period. This related to programming for offenders and general kinds of support service programming as opposed to actual treatment and also measured them against the effective programming versus, as you're suggesting, just coming out cold turkey. I think he has access to some data that could be helpful.

The Chairman: Thank you very much. The Correctional Service distributed Professor Andrews's latest survey to us and it has been distributed to all members.

Mr. Blackburn, thank you very much. You'll be rewarded in due time—Mr. Thorkelson.

Mr. Thorkelson: My questions have to do with victims and how victims should be treated. Both of your societies seem to say that it should end at the time of sentencing. On page 4 of The Salvation Army's brief they say it is vital that the justice system, including corrections, does not inadvertently delay or eliminate the necessary healing process by unduly prolonging a victim's direct association with the incidence, especially through ongoing direct involvement of the parole process.

I have been involved in two or three incidences in which the healing process does not seem to occur for a variety of reasons, one of them being that people are not assured that something may not occur to them again.

I will give you my example I used earlier where the family of one victim had been threatened for 12 years in letters. How can they heal by themselves? They want to be assured through the parole system, through involvement, that their safety will be assured and that they can go on and live their own lives.

As a second example I met with six or seven victims of Larry Takahashi. One middle-aged woman who was assaulted by him did not deal with the emotional trauma very well. She made the statement that he broke her window and she received $47 or whatever it was to fix the broken window, but nothing to help her. She was traumatized, went through a divorce, lost her job—has never really emotionally recovered. She is trying to support her family and is not able to very

[*Translation*]

M. Rowe: Oui, on dispose de plus de données en Allemagne et peut-être au Japon.

Je tien toutefois à préciser qu'une étude a été réalisée et publiée par le Service correctionnel du Canada. Elle porte sur une période de six ans et sur plus de 20,000 détenus. Entre autres choses intéressantes, cette étude révèle que pour certains taux élevés de récidivistes, le risque de récidive est passé de plus de 50 p. 100 à moins de 2 p. 100 seulement après 24 mois dans la communauté.

Cela me semble montrer que si on pouvait fournir ces programmes dans la communauté et trouver le mécanisme pour offrir des programmes d'une telle durée, nous aurions peut-être la solution pour devenir très efficaces.

M. King: Si cela n'a pas déjà été fait, peut-être pourriez-vous essayer d'entrer en contact avec le professeur Don Andrews qui enseigne la psychologie à l'Université Carleton. Il n'a mentionné, lors de consultations récentes auxquelles j'ai participé, des données qu'il a recueillies ou sur lesquelles il a fait des travaux ou qui portaient sur une période de 15 ans. Cette étude portait sur les programmes destinés aux détenus et sur les services généraux de soutien, et non sur le traitement proprement dit; il procédait aussi à des comparaisons de détenus ayant suivi des programmes efficaces par rapport à ceux qui sont relâchés de but en blanc, comme vous le suggérez. Je crois qu'il a accès à des données qui pourraient être utiles.

Le président: Merci beaucoup. Le Service correctionnel nous a fait parvenir la dernière étude du professeur Andrews et nous l'avons distribuée à tous les membres.

Monsieur Blackburn, merci beaucoup. Vous aurez votre récompense en temps voulu. Monsieur Thorkelson.

M. Thorkelson: Vos deux sociétés semblent dire que cela devrait finir au moment du prononcé de la peine. À la page 4 du mémoire de l'Armée du salut, on dit qu'il est essentiel que le système judiciaire, y compris le Service correctionnel, ne retarde par mégarde ou n'élimine le processus de guérison nécessaire en prolongeant indûment le rapport direct de la victime avec ce qui se passe, surtout en la faisant participer de façon directe et permanente au processus direct de libération conditionnelle.

J'ai constaté dans deux ou trois cas que le processus de guérison ne semblait pas réussir pour diverses raisons, l'une d'entre elles étant qu'on ne peut pas garantir aux intéressés qu'il ne va pas leur arriver autre chose.

Je reprends un exemple que j'ai déjà signalé: il s'agit de la famille d'une victime qui a reçu des lettres menaçantes pendant 12 ans. Comment ces gens-là peuvent-ils se rassurer d'eux-mêmes? Ils veulent qu'on leur garantisse, grâce au système de libération conditionnelle, grâce à la participation, que leur sécurité peut être assurée et qu'ils peuvent continuer à vivre leur vie.

Voici un deuxième exemple: j'ai rencontré six ou sept victimes de Larry Takahashi. Une femme d'âge moyen qu'il avait attaquée ne semblait pas pouvoir très bien faire face au traumatisme affectif. Elle avait déclaré qu'il avait brisé sa fenêtre et qu'elle avait reçu 47$ ou à peu près pour la réparer, mais n'avait eu droit à aucune aide ni compensation. Elle était traumatisée, a divorcé, a perdu son emploi—ne s'est jamais vraiment remise sur le plan affectif. Elle essaie

[*Texte*]

well, cannot speak about this incident. Yet she lives in mortal fear that he's going to come out and re-offend.

• 1215

There has been no support for her whatsoever and here you're concentrating on... You say they should go out and heal by themselves. It seems to me they need assurance and the only way they can get that assurance is through the secondary process, or the second process of being at the parole hearings or the parole board assuring them the offender will not re-offend. So may I have your comments on those observations, please?

Mr. King: First of all, I would like to correct—perhaps not correct—but comment on your final comment. We have never, at any point, and certainly not in this document, suggested that victims should, as you suggested, go out and heal themselves as such. That hasn't been suggested and we never would suggest that. I suggest ourselves in The Salvation Army, those who can have access to people who are victims, have a responsibility to help them in that healing process and through the time of crisis.

With all due respect, for any specific incident you would suggest of the individual's inability to bring a sense of closure to the situation, I could probably quote an equal number of victims in circumstances I would be aware of, where people have been able to undertake the necessary healing and get on with their lives, even though they haven't had that close association with the process. The purpose isn't to be getting into a ping-pong match over right and wrong. I think the bottom line has to be a recognition of the needs of individual victims to be able to address their situations.

We're not suggesting when you reach a certain point of sentencing or whatever that you say good-bye to the victim and there's no more involvement. I think there is an importance that has to be addressed through this bill, through whatever means, of being able to have information available to victims. I don't think there's any question that if victims feel a need to have information that can be helpful to them in their circumstances...to be able to have access to that information.

I can think of two local incidents, both of which were very, very serious incidents involving a loss of a loved one. In one circumstance the individual involved—a victim, in the sense of having lost a loved one—still, to this day, to the best of my knowledge, has not achieved any sense of healing. Their life has been totally consumed with pursuing, almost, the daily movement of the offender and what has happened. While I respect those kinds of feelings and so on, I would suggest they have had no sense of healing and very little productive in their life to help—to move on in their life—

Mr. Thorkelson: Have they any access to any counselling or anything like that? It seems to me that's where our society falls short.

Mr. King: I agree wholeheartedly. I look at another situation, very similar circumstances, but with the approach the individual has been able to take and with a lot of support they have received, where they have been able to move on

[*Traduction*]

de subvenir aux besoins de sa famille sans trop bien y parvenir et ne peut pas parler de l'incident. Et pourtant elle vit dans la crainte de la sortie de prison de son agresseur et d'une récidive.

Elle n'a absolument reçu aucune aide et vous insistez pour... Vous dites qu'on devrait faire sortir les agresseurs et que la guérison doit se faire toute seule. Il me semble qu'il faudrait rassurer les victimes et le seul moyen me paraît être le processus secondaire, ou le second processus consistant à participer aux auditions de libération conditionnelle ou à obtenir de la Commission des libérations conditionnelles la garantie que le délinquant ne va pas récidiver. Je voudrais bien savoir ce que vous pensez de ces remarques.

M. King: Tout d'abord, je vais corriger—plutôt vous reprendre—et dire quelques mots de votre dernière remarque. Nous n'avons jamais, à aucun moment, et certainement pas dans ce document, laissé entendre que les victimes devraient, comme vous le suggérez, se rassurer elles-mêmes. Ce n'est pas ce qui a été suggéré et nous ne ferions jamais une telle proposition. Il me semble que l'Armée du salut, ceux qui ont accès aux victimes, ont la responsabilité de les aider dans ce processus de guérison et pendant leur période de crise.

Sauf votre respect, pour tout incident précis que vous pourriez signaler l'incapacité de la part de l'intéressé de mettre un terme à la situation, je pourrais sans doute citer un nombre équivalent de victimes, dans des cas que je connais, qui ont pu entreprendre le processus nécessaire de guérison pour continuer à vivre leur vie, même sans avoir été associées de près au processus. Il ne s'agit pas de se livrer à un match de pingpong entre le bien et le mal. Je crois qu'en définitive il faut reconnaître le besoin pour chaque victime de devoir faire face à sa situation.

Nous ne proposons pas à un certain moment pendant le prononcé de la sentence ou à un autre moment de laisser la victime sans plus nous en inquiéter. Il y a une chose importante qu'il faudrait prévoir dans ce projet de loi, ou par tout autre moyen, c'est de fournir l'information disponible aux victimes. Il est clair que si les victimes ont besoin d'information pour les aider dans leur situation... Elles doivent avoir accès à cette information.

Je pense à deux affaires de ma localité qui étaient très graves et qui comportaient la perte d'un être aimé. Dans un cas, l'intéressée—une victime, dans la mesure où elle a perdu un être aimé—jusqu'à ce jour, pour autant que je sache, n'a pas encore entamé sa guérison. Sa vie a été entièrement absorbée à suivre presque quotidiennement les mouvements de l'agresseur et ce qui se passait. Si je respecte ce genre de sentiments, il me semble que cette personne n'a absolument pas entamé sa guérison et n'a rien fait de productif dans sa vie pour lui permettre de continuer...

M. Thorkelson: La victime a-t-elle accès à des services de counselling ou autres? Il me semble que c'est ce qui manque dans notre société.

M. King: Je suis entièrement d'accord. Je pense à un autre cas, dans des circonstances très semblables, mais l'attitude adoptée par l'intéressé grâce à l'aide reçue, lui a permis d'avancer de façon constructive—à tel point qu'il a eu

[*Text*]

and move constructively—move on to the point where they are, I think, having a significant impact within the criminal justice system by providing very constructive proactive advice and working through the Canadian Criminal Justice Association and so on.

Yes, I think what is essential is that the means be out there for support to exist for the victims. That has to exist. As I was suggesting before—

• 1220

Mr. Thorkelson: What about the threatening letters? How does that help the victim heal?

Mr. Patrick Walsh (President, St. Leonard's Society of Canada): I would think threatening letters. . .the policing aspect gets back into it and takes care of it. If he's threatening people by letters and it can be proven he's writing them, etc., there are more than adequate legal procedures to take care of that.

Mr. King: I'm not excusing such situations at all. Those have to be dealt with on an individual basis, but let's not blanket everybody, saying that all victims and all offenders are in that same category with those kinds of dynamics, because that isn't the case. I believe the police suggested earlier, and I would tend to agree with them, that probably more often than not victims would prefer just to be able to set aside the incident, to put it behind them and move on with life—

Mr. Thorkelson: That is, if they believe they will never see the offender again.

Mr. King: I don't know. I'm not sure that's backed up by specific data as such. It's a logical speculation, but I think it is speculation.

Mr. Rideout: Going back to what Mr. Blackburn was talking about with respect to programs, what's your experience as far as people who are released in whatever capacity are concerned? Have you found that the programs are working at all within the institutions? I hear very high statistics with respect to illiteracy. Is there any hope of really doing anything inside the institution? Do you have any comments with respect to that?

Mr. Rowe: There are some clearly identifiable areas. There's a general lack of skill training, for a large percentage a tremendous literacy problem, and alcohol and substance problems as well. One of the tremendous difficulties within the system is that when you're looking at the shorter terms, the two-, three-and four-year cases, by the time the individual is transferred from his local community gaol to the reception area, and then he's screened and classified and sent to a home institution and they go that process, they're all ready for a hearing. They have no access. Even when they get to a home institution, they're usually on a waiting list for three or four or six months. What is happening is that for a large percentage of our offenders, these programs simply aren't available to them, practically speaking.

[*Translation*]

une influence importante au sein du système de justice pénale en fournissant des conseils préventifs très constructifs et en travaillant par l'entremise de l'Association canadienne de justice pénale, etc.

Oui, je crois que ce qui est essentiel, c'est que les moyens existent pour aider les victimes à vivre leur vie. Il faut que ces moyens existent. Comme je le disais auparavant. . .

M. Thorkelson: Que dire des lettres de menace? En quoi cela peut-il aider la victime à guérir et se rassurer.

M. Patrick Walsh (président, Société Saint-Léonard du Canada): Je crois que les lettres de menace. . . c'est la police qui intervient et qui s'en occupe. Si quelqu'un envoie des lettres de menace et qu'il est prouvé qu'il les a écrites, il existe des moyens juridiques appropriés pour remédier à cette situation.

M. King: Je n'essaie pas du tout d'excuser de telles situations. Elles doivent être traitées individuellement, mais il ne faut pas mettre tout le monde dans le même sac en disant que toutes les victimes et les délinquants sont dans la même catégorie avec ce type de relations, car ce n'est pas le cas. Je crois que la police a dit plus tôt, et je suis d'accord avec elle, qu'il est plus fréquent que les victimes préfèrent simplement pouvoir mettre de côté l'incident, l'oublier pour pouvoir continuer à vivre. . .

M. Thorkelson: Si elles pensent qu'elles ne reverront jamais le délinquant.

M. King: Je ne sais pas. Je ne sais pas si cela s'appuie sur des données précises. C'est une hypothèse logique, mais ce n'est qu'une hypothèse.

M. Rideout: Pour en revenir à ce que disait M. Blackburn sur les programmes, quelle est votre expérience pour les délinquants qui sont libérés à quelque titre que ce soit? Avez-vous constaté que les programmes donnent des résultats dans les établissements carcéraux? J'entends parler de statistiques élevées pour l'analphabétisme. Peut-on vraiment compter faire quelque chose à l'intérieur de l'établissement? Avez-vous des remarques à faire à ce sujet?

M. Rowe: Il y a des domaines facilement identifiables. Il y a généralement un manque de formation professionnelle, pour un grand nombre de gens un problème énorme d'analphabétisation ainsi que des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie. L'une des plus grosses difficultés que présente le système, c'est que lorsque l'on envisage ceux qui ont des peines courtes de deux, trois ou quatre ans, avant qu'ils soient transférés de leur prison locale au secteur de réception pour être évalués et classifiés et envoyés dans un établissement pour suivre ce processus, ils sont déjà prêts pour l'audition. Ils n'y ont pas accès. Même lorsqu'ils arrivent à leur établissement, ils sont en général sur une liste d'attente pendant trois, quatre ou six mois. De ce fait, pour un très grand pourcentage de nos détenus, ces programmes ne sont pas du tout disponibles, sur le plan pratique.

[*Texte*]

I think there is a way to deal with that, and that is for organizations such as our own to provide that programming in the communities so that when individuals come to our communities, we're able to begin to deal with some of these issues and provide some of the programming.

Mr. Rideout: Is there any way we could set up the system so that you in effect pick off the individuals as they enter the system? Then you could follow them within the system and coming out, rather than trying to pick them up at different stages by different groups.

Mr. Rowe: We do. In fact, we are receiving applications and even beginning to do interviews in our local jails before they even hit the federal institution. In fact, it may be worth considering the possibility of direct sentencing to community resource facilities in certain instances for certain categories of offenders—for example, category 2 offenders serving four years or less, six months automatically in the institution and then to the facilities for programming, even if it's a secure setting.

Mr. King: I would support those comments and I would add to them. Despite our advocacy for a community-first approach as such, the reality is that the community is not going to tolerate anything but having certain of the offender population doing time in an incarceration setting. I think institutions have very much missed the mark in the type of programming being provided. While good lip service can be done to being able to rhyme off a list of programs that exist in an institution, a lot of them are ineffective. A lot of them are ineffective; a lot of them are trying to address needs that would exist through programming in a very artificial setting, an institutional setting. I do see signs of hope. Particularly within the federal system some of the direction in programming is now geared more towards actual real treatment programming. I think the first priority, particularly with the Correctional Service of Canada in the federal institutions, is a move toward cognitive skills development to deal with the deficiencies that exist there in a meaningful way. I think there is that sign that we can come up with more meaningful programming.

• 1225

Mr. Rideout: What seems to be happening—and we see it by looking at this bill and we hear it from a lot of the people who are making submissions to us—is that they want to introduce a very rigid system. The chiefs of police want a sentence that is there, and that's what you serve, and then we look at what's happening. Do you think more rigidity in the system is going to make it function better?

Mr. Walsh: I spent about 22 years of my life putting people in prison. I now head the volunteer group that runs halfway houses. They are going to hit the streets anyway. I see community-based corrections as being one of the most viable ways of trying to get a handle on what they're doing before they hit the streets. We can play semantics all you like. If they don't get anything before they leave the institution, then we're going to run into problems. Laws are

[*Traduction*]

Il y a certainement un moyen de remédier à cette situation; des organisations comme la nôtre pourraient fournir ces programmes dans la communauté afin que lorsque ces personnes arrivent, nous pouvons commencer à nous occuper de certains de ces problèmes et leur fournir certains programmes.

M. Rideout: N'y aurait-il pas moyen de mettre au point un système vous permettant d'entrer en contact avec ces individus lorsqu'ils arrivent dans le système? Vous pourriez alors les suivre pendant leur séjour carcéral et au moment de leur sortie, au lieu d'essayer de les repérer à diverses étapes dans des groupes différents.

M. Rowe: Nous le faisons. En fait, nous recevons des demandes et commençons même à faire subir des entrevues dans les prisons locales avant que les détenus n'arrivent dans les établissements fédéraux. Il serait peut-être bon d'envisager la possibilité d'envoyer directement, lors du prononcé de la sentence, vers les ressources communautaires dans certains cas pour certaines catégories de délinquants—par exemple les délinquants de la catégorie 2 condamnés à une peine de quatre ans ou moins, on pourrait les laisser six mois dans la prison d'office et ensuite les envoyer dans un établissement où il existe des programmes, même si c'est en milieu carcéral.

M. King: Je suis d'accord avec vous et j'ajouterai même quelque chose. Bien que nous soyons pour envisager un séjour communautaire d'abord, en réalité la communauté ne va pas tolérer que certains délinquants ne fassent pas de la prison. Je crois que les établissements pénitentiaires ont manqué leur coup pour le genre de programmes offerts. Si on peut se vanter en citant toute une liste de programmes qui existent dans un établissement, la plupart d'entre eux ne valent pas grand chose. La plupart d'entre eux sont inefficaces; la plupart d'entre eux essaient de répondre à des besoins qui existent pour les programmes donnés dans un milieu artificiel, un établissement pénitencier. On peut toutefois espérer. Dans le système fédéral notamment, certains programmes sont maintenant davantage orientés vers le traitement proprement dit. Je crois que la priorité, surtout pour le Service correctionnel du Canada dans les établissements fédéraux, consisterait à s'orienter vers le développement des aptitudes cogénitives pour traiter de façon efficace les lacunes qui existent. Je crois qu'on peut espérer arriver à des programmes plus adaptés.

M. Rideout: Ce qui semble se produire. . . et c'est ce que nous voyons en regardant ce projet de loi et c'est ce que nous entendons dans la plupart des exposés qui nous sont faits. . . c'est que l'on veut mettre en place un système très rigide. Les chefs de police veulent qu'il y ait une peine que l'on purge entièrement avant de voir ce qui se passe. Pensez-vous qu'une plus grande rigidité du système lui permettrait de mieux fonctionner?

M. Walsh: J'ai passé près de 22 années de ma vie à mettre des gens en prison. Je suis maintenant à la tête d'un groupe de bénévoles qui dirigent des foyers de transition. Ces détenus vont de toute façon être libres un jour au l'autre. Il me semble que le Service correctionnel basé dans la communauté constitue l'un des moyens les plus viables d'essayer de voir comment ils se comportent avant qu'ils ne soient remis en liberté. On pourra jouer sur les mots autant

[*Text*]

changing. In some cases you're sentencing to orient them towards the community type of corrections before they hit the institution. At the moment you don't have the facilities to do it, and we're talking about facilities. We know that to a large extent the facilities really don't exist now for them when they get out after the portion of their sentences they are supposed to be serving, so the flexibility has to be there.

The Chairman: I want to thank both of these organizations, The Salvation Army and the St. Leonard's Society of Canada, for appearing before this committee. Your submissions will be valuable to us. On behalf of the committee, I wish to thank both organizations for the work they do in the community. Thank you very much.

This meeting is adjourned.

[*Translation*]

qu'on voudra. Si on ne leur offre rien avant qu'ils ne quittent l'établissement, on aura des problèmes. Les lois changent. Dans certains cas, la condamnation les oriente vers un service correctionnel de type communautaire avant qu'ils ne soient incarcérés. Pour l'instant, nous n'avons pas l'infrastructure pour le faire, et on parle de locaux. On sait que dans une large mesure, les locaux dont ils auraient besoin à la fin de la peine qu'ils doivent purger n'existent pas actuellement; il faudrait donc que la possibilité existe.

Le président: Je tiens à remercier les deux organisations, l'Armée du Salut et la Société Saint-Léonard du Canada d'avoir comparu devant le comité. Vos exposés nous seront très utiles. Au nom du comité, je remercie les deux organisations pour le travail qu'elles effectuent dans la communauté. Merci infiniment.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Association of Chiefs of Police:

Thomas G. Flanagan, Chief of Police, City of Ottawa;

Vincent Westwick, General Counsel.

From the Salvation Army (Correctional and Justice Services Department):

Stewart King, Executive Director, Ottawa.

From the St. Leonard's Society of Canada:

Patrick Walsh, President;

Darrell Rowe, Executive Director, Edmison House, Peterborough.

TÉMOINS

De l'Association des chefs de police:

Thomas G. Flanagan, chef de police, Ville d'Ottawa;

Vincent Westwick, conseiller général.

De l'Armée du Salut (Section Justice et services correctionnels):

Stewart King, directeur exécutif, Ottawa.

De la Société St-Léonard du Canada:

Patrick Walsh, président;

Darrell Rowe, directeur exécutif, Edmison House, Peterborough.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 33
J96

Government

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, February 27, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 31

Le jeudi 27 février 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24631

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 27, 1992
(39)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:13 o'clock a.m. this day, in Room 262, East Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker and Tom Wappel.

Acting Member present: Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: Panel from Saint John, New Brunswick: Eric L. Teed, Barrister & Solicitor; Marian Perkins, Elizabeth Fry Society; Dorothy Dawson, Charter of Rights and Civil Liberties Association; Gwen Jones, Criminal Justice Association.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

Eric L. Teed and Marian Perkins, each made an opening statement and answered questions.

Dorothy Dawson and Gwen Jones, each made an opening statement.

Witnesses answered questions.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 FÉVRIER 1992
(39)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 13, dans la salle 262 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Carole Jacques, George Rideout, Jacques Tétreault, Blaine Thacker et Tom Wappel.

Membre suppléant présent: Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Groupe de Saint-Jean (Nouveau-Brunswick): Eric L. Teed, avocat; Marian Perkins, Société Élisabeth Fry; Dorothy Dawson, Association de la Charte des droits et libertés civiles; Gwen Jones, Association de justice pénale.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Eric L. Teed et Marian Perkins font chacun un exposé et répondent aux questions.

Dorothy Dawson et Gwen Jones font chacun un exposé.

Les témoins répondent aux questions.

À 11 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, February 27, 1992

• 1012

The Chairman: I call this meeting to order. I apologize for us not being in our usual room. As you know, the Liberal caucus has requested that room to hold a special meeting on the Constitution.

• 1015

We have a group of very distinguished witnesses from Saint John, New Brunswick. Mr. Eric Teed is a barrister and solicitor. Marian Perkins is from the Elizabeth Fry Society. Dorothy Dawson is from the Charter of Rights and Civil Liberties Association. Gwen Jones is from the Criminal Justice Association. We also have a brief from Darella Jackson. After Mr. Teed makes his initial remarks he might have some short comments on Darella Jackson's brief.

I apologize for the delay. In any case, we look forward to hearing what you have to say. We hope it will help us in our deliberations on this important bill. Mr. Teed, please proceed.

Mr. Eric L. Teed (Barrister and Solicitor, Saint John, New Brunswick): Mr. Chairman, I wish to extend our thanks for this opportunity to appear before you. I also wish to commend Parliament for introducing Bill C-36. I think it is long overdue. To a degree, my comments are based on my personal experience with the criminal law and with the penal system. I have gone through the bill with the eye of a lawyer, and I will point to some possible changes. I did serve in a provincial legislature and I was on the law committee there, so I am accustomed to that type of concept.

First, I wish to point out that there is still the perception that with the criminal law you just find them guilty, throw them in jail, leave them there, and then they come out in due course completely cured. We still have the idea that policemen never arrest a person unless he's a criminal, and it is only the stupid judges and juries that let them go. We also have the idea that judges never put a person in jail unless he deserves to be there, and it is only the silly Parole Board that lets him out. Each one does not realize that they have their own place in the justice system.

I think the fundamental weakness in the whole system can be found in the matter of parole and what happens after sentencing. Judges and lawyers are not trained in anything respecting sentences. Judges pick it up ad hoc and lawyers pick it up in the course of hard knocks. I'm not aware of any program in this in any law school.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 27 février 1992

Le président: La séance est ouverte. Je m'excuse du fait que nous n'avons pas pu nous réunir dans la même pièce que d'habitude. Comme vous le savez sans doute, le caucus libéral a demandé cette pièce pour y tenir une réunion spéciale sur la Constitution.

Nous accueillons ce matin un groupe de témoins très distingués de Saint John, Nouveau-Brunswick. M. Eric Teed est avocat. Marian Perkins représente la Société Elizabeth Fry. Dorothy Dawson est de la Charter of Rights and Civil Liberties Association. Gwen Jones représente l'Association de justice pénale. Nous avons également un mémoire de Darella Jackson. Lorsque M. Teed aura fini son exposé préliminaire, il ajoutera peut-être quelques mots au sujet du mémoire de Darella Jackson.

Je m'excuse de notre retard. De toute façon, nous avons hâte d'entendre votre témoignage. Nous espérons qu'il nous aidera dans nos délibérations sur cet important projet de loi. Monsieur Teed, la parole est à vous.

M. Eric L. Teed (avocat, Saint John, Nouveau-Brunswick): Monsieur le président, je tiens à vous remercier de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant vous. Je tiens également à féliciter le Parlement pour le dépôt du projet de loi C-36, une mesure qui s'est fait attendre longtemps. Dans une certaine mesure, mes observations sont fondées sur mon expérience personnelle du droit criminel et du système pénal. J'ai lu le projet de loi avec mes yeux d'avocat et je proposerai certaines modifications possibles. J'ai travaillé auprès d'un gouvernement provincial et j'ai été membre de son comité de la justice; ce genre de concept ne m'est donc pas étranger.

Tout d'abord, je tiens à souligner que le public continue à croire que le droit criminel se limite à trouver les coupables, les incarcérer, les laisser en prison un certain temps et qu'au bout de leur peine les délinquants ressortent complètement guéris. Nous croyons encore que les policiers n'arrêtent jamais que des criminels et que c'est seulement des juges et des juristes stupides qui les relâchent. Nous avons également l'impression que les juges n'emprisonnent jamais une personne à moins qu'elle ne le mérite et que c'est parce qu'elle est malavisée que la Commission nationale des libérations conditionnelles la libère. Les gens ne comprennent pas que chacun de ces intervenants a son propre rôle à jouer dans le système judiciaire.

Je pense que la faiblesse fondamentale du système a trait aux libérations conditionnelles et à tout ce qui arrive après le prononcé de la sentence. Les juges et les avocats ne reçoivent aucune formation en matière de sentences. Les juges l'apprennent sur le tas, et les avocats, à l'école de la vie. À ma connaissance, aucune faculté de droit n'offre de cours sur ce sujet dans le cadre de son programme d'études.

[*Texte*]

Our whole criminal justice system is geared to making sure that only the guilty are found guilty, and what happens after that is a great big gap. So I think this is a positive step. At last we're recognizing that once a person is found guilty, certain things should happen and people should be made aware of it.

I think some of the terms should be changed, and I think some of the other briefs have the same concept. The protection of society is the theme, and as one of the briefs says, this goes back to the time of Blackstone and we haven't changed our philosophy since. I really don't think it is about the protection of society—if it were you might as well obliterate the fellow or send him off into isolation. It should be for the benefit of society, and I think that's what the concept of the corrections system is about—that the ultimate result will be to benefit society in one form or another. So I hope the committee will give some consideration to changing the philosophy from protection to ultimate benefit.

To say that a fellow is out on parole and this is for the protection of society. . .you release him from jail and let him wander around the streets. It is very difficult for the public to understand this without a great deal of explanation. However, if you say that he's out there for the benefit of society, that he's being re-integrated into the community, that, I suggest, might be more acceptable.

One of the most important things is paragraph 4.(e), which says that the principle of punishment is the loss of freedom. I think that has been exemplified by a recent decision in the Federal Court, which ruled that prisoners have the right to vote. The commission on electoral reform came to the same conclusion.

• 1020

Again, people don't understand it. As recently as this week, one of the leaders of the parties in New Brunswick said this is crazy, prisoners have no rights at all. I suggest this is archaic. The concept of imprisonment fundamentally is your loss of freedom. It is only in comparatively recent years that the concept of imprisonment has been loss of everything, dignity and so forth. Going back to the old days of imprisonment, if you had the wherewithal, you could live literally in style. You had your own room, you had your own food. People said that's not fair, you're there as a punishment, and they lost everything, including dignity.

I am suggesting that the philosophy here is correct. It should be commended. It's really the loss of freedom, and only to the degree that is required. When you think over the other forms of punishment besides imprisonment, a fine is a loss of freedom because you have lost your money. A probation with conditions is certainly a loss of freedom—you're not completely free. The man on probation is no worse a criminal than the man serving in jail. It's the

[*Traduction*]

Notre système de justice pénale tout entier vise à assurer que seuls les coupables seront déclarés coupables, mais pour ce qui arrive après la condamnation, c'est le vide total. Je pense donc que ce projet de loi est une étape positive. Enfin, nous reconnaissons que certaines choses doivent se produire après qu'une personne est reconnue coupable et qu'il faut en informer la population.

Je pense qu'il faudrait modifier certaines expressions et je crois que d'autres mémoires ont soulevé ce même point. Le thème est la protection de la société et, comme le note l'un des mémoires, cette philosophie remonte à l'époque de Blackstone et n'a pas évolué depuis. Je ne pense vraiment pas qu'il s'agisse de protéger la société—si c'était le cas, autant faire disparaître le délinquant ou l'isoler. Le but devrait être d'assurer l'intérêt de la société, et je pense que c'est sur ce concept que repose le système correctionnel: que le but ultime est d'assurer l'intérêt de la société d'une façon ou d'une autre. J'espère donc que le comité envisagera de remplacer le concept de la protection de la société par celui de l'intérêt ultime de la société.

Si vous dites vouloir protéger la société et qu'en même temps vous libérez un détenu sous condition, et le laissez libre de flâner dans les rues, vous aurez beaucoup de mal à faire accepter cela de la population sans lui donner énormément d'explications. Si, par contre, vous dites à la population que sa libération sert l'intérêt de la société, qu'il est en train de se réintégrer dans la collectivité, je pense qu'elle trouvera cela plus facile à accepter.

Le paragraphe 4.e) est l'une des dispositions les plus importantes du projet de loi. Elle établit que la privation de la liberté est la conséquence nécessaire de la peine infligée. Ce principe a été illustré récemment par une décision de la Cour fédérale, qui a déterminé que les prisonniers avaient le droit de voter. La commission de la réforme électorale est arrivée à la même conclusion.

C'est encore une chose que le public ne comprend pas. Pas plus tard que cette semaine, le chef d'un des partis politiques du Nouveau-Brunswick a dit que c'était insensé, que les prisonniers n'avaient aucun droit du tout. Je pense que c'est une conception archaïque. Le principe fondamental de l'emprisonnement est la perte de liberté. Ce n'est qu'assez récemment, au cours des dernières années, que l'on en est venu à dire que l'emprisonnement voulait dire la perte de tout, y compris de la dignité. Anciennement, un prisonnier qui en avait les moyens pouvait littéralement vivre dans le confort. Il avait sa propre chambre, sa propre nourriture. Les gens se sont dit que ce n'était pas juste, que l'emprisonnement était une peine, et on leur a donc tout enlevé, même leur dignité.

Je pense que la philosophie que suit le projet de loi est la bonne. Il faut s'en féliciter. Il s'agit vraiment de la perte de liberté, et uniquement dans la mesure requise. Songez aux autres formes de sanctions, à part l'incarcération: une amende constitue une perte de liberté, puisqu'elle vous prive de votre argent; une probation assortie de conditions est certainement une perte de liberté, puisque vous n'êtes pas complètement libre. Un homme en probation n'est pas un

[*Text*]

same crime, but he can vote. He can run around. He has restrictions. So that philosophy is certainly sound and commendable.

I did touch on the question of saying there are certain groups that should be looked at. You pick out two, and frankly I don't know why. You say women and aboriginal, and I suggest that if you're going to do that, you might as well list everybody—the blind, the cripples; they are all special groups. I would say the general term is much more satisfactory. You're not trying to distinguish on some limited concept.

I do have a concern about what the Parole Board can look at, how much extra information they can get. The act says they can get literally anything. What on earth parole has to do with a person's economic background, I have no idea, but that's in there. The other danger, I feel, is that when a person is sentenced, presumably the sentencing judge has the relevant material before him at that time. In other words, all the antecedents up to the date of sentencing should be, at least in theory, before the sentencing court. Yet on the correctional end, they say never mind what the judge sentenced him for. They are going to have hindsight and go back behind that and review it all and maybe get a lot of information the sentencing judge did not have.

I suggest that has inherent dangers because then, in effect, the Parole Board is acting as a court of review, based on new information. If you are going to start playing that game, you're going to have difficulties. The judge will say it's not fair. He sentences on the available information. He goes into prison, the Parole Board comes along with all kinds of information that either was not available or was not shown or whatever. In effect, they are reviewing his sentence by letting him out early or doing things which. . .he might not have given that sentence at the time. So I suggest there is a particular danger in allowing the Parole Board in effect to go behind the material.

The public may not understand it. The public has great difficulty today in parole anyway, including judges. We have a rehabilitation centre that people are decanted down into, and occasionally somebody stays out too late or gets out—this is where one of these residential things. . . He would get out and maybe go into a store and steal a package of cigarettes or something. He would come before the court and the judge would go into a tirade about this crazy Parole Board letting people out who shouldn't be out. That was the public perception. I don't know how you change it.

[*Translation*]

plus grand criminel que celui qui est emprisonné. À crime égal, il conserve son droit de voter. Il est libre de circuler. On lui impose certaines restrictions. Donc, le principe est certainement bon et louable.

Dans mon mémoire, je mentionne la disposition qui distingue certains groupes. Vous en avez choisi deux, et je ne sais franchement pas pourquoi. Vous parlez des femmes et des autochtones, mais, si vous faites cela, à mon avis, autant nommer tout le monde: les aveugles, les handicapés, etc., tous les groupes spéciaux. Je pense qu'il conviendrait beaucoup mieux d'utiliser une expression générale. Vous n'essayez pas de faire une distinction à partir d'un principe limité.

Je m'inquiète de la somme de renseigements additionnels que peut obtenir la Commission des libérations conditionnelles. Le projet de loi prévoit qu'elle pourra obtenir pratiquement n'importe quoi. Pourquoi diable la Commission des libérations conditionnelles s'intéresserait-elle à la situation financière antérieure d'un détenu? Je n'en ai pas la moindre idée, mais c'est prévu dans le projet de loi. L'autre danger, à mon avis, c'est que lorsqu'un juge prononce une sentence, on peut supposer qu'il a en main les documents pertinents. En d'autres mots, le tribunal qui impose une sentence doit, du moins en théorie, avoir tous les renseignements sur les antécédents de l'intéressé, jusqu'à la date du prononcé de la sentence. Mais les agents du service correctionnel diront: peu importent les raisons pour lesquelles le juge a imposé cette sentence. Dans leur sagesse rétrospective, ils reviendront en arrière pour revoir tout le dossier et peut-être obtenir beaucoup de renseignements dont ne disposait pas le juge qui a imposé la sentence.

Cela comporte, à mon avis, des dangers inhérents, car la Commission des libérations conditionnelles joue en fait le rôle d'un tribunal d'examen, en s'appuyant sur de nouveaux renseignements. Si vous essayez de jouer ce jeu, vous allez avoir des problèmes. Le juge dira que ce n'est pas juste. Il détermine la sentence en se fondant sur les renseignements disponibles. L'intéressé est incarcéré, et la Commission des libérations conditionnelles intervient à partir de divers renseignements qui, soit n'étaient pas disponibles au moment de la sentence, soit n'avaient pas été communiqués. En fait, elle révise la peine du détenu en le libérant plus tôt que prévu ou en prenant d'autres mesures. Avec les mêmes renseignements, le juge n'aurait peut-être pas proposé la même sentence. Je pense donc qu'il est particulièrement dangereux de permettre à la Commission des libérations conditionnelles d'obtenir ces renseignements.

La population ne comprend peut-être pas. Elle a déjà beaucoup de mal à admettre les libérations conditionnelles, tout comme les juges d'ailleurs. Il y a un centre de réhabilitation où vont graduellement les détenus et, à l'occasion, il arrive que l'un d'entre eux rentre trop tard le soir ou qu'il s'échappe—je parle d'un de ces établissements résidentiels. . . Il peut arriver que l'un d'eux s'échappe, qu'il entre dans un magasin et qu'il y vole un paquet de cigarettes, ou autre chose. Il se retrouvera alors devant les tribunaux, et le juge se lancera dans une tirade sur la folie de la Commission des libérations conditionnelles qui libère des gens qui ne devraient pas l'être. C'est l'impression qu'a la population, et je ne sais pas ce que vous pourrez faire pour la changer.

[*Texte*]

It is difficult, and I think the whole concept of corrections will be to some degree in danger if you don't somehow get the public to accept that this is part of the process and is just as important as the initial arrest or the initial trial. There is no point in throwing him into incarceration and then saying he is going to stay there forever and that will be a cure. It's not there.

There are some other sections, Mr. Chairman, that I've endeavoured to elaborate. I am concerned as a lawyer, and I think it's related somewhere else, about the concept of discipline. The way it is set out, a person steals in prison and the authorities can say they won't charge him under the Criminal Code, but they will charge him as a form of discipline. They go through it and the person is still subject to be charged under the Criminal Code. I don't think that's fair. You should have either one or the other. If it's serious enough to be a criminal event, then fine—either use the code or have a prohibition saying that if he is disciplined under the internal procedure, you can't discipline him under the external procedure.

• 1025

In theory, while he goes through the procedure, he is disciplined. When he gets out, the person he stole from could come along and, in theory, lay a private prosecution. I am not saying he would, but he could if he were vindicative enough. That should be guarded against.

Internal matters, as I say, refusing to obey wardens' orders, this type of thing—that's fair enough. That's an internal disciplinary procedure.

But in your act you have set out some things that in effect duplicate Criminal Code measures. I suggest that is not right. In fact, one of them that is even more dangerous is possession of contraband. It's not possession of contraband or possession of goods knowing they were stolen; it's just possession of stolen goods.

I can be in possession of stolen goods and it's not a crime unless I know that they're stolen. But the way that is worded, if I am a jailed inmate and I have possession of stolen goods, I've had the biscuit. I don't think that is what is intended. That's the way it strictly reads.

I do suggest that is something that needs to be taken into consideration.

Mr. Chairman, I could go on, but basically I endeavoured to set out what I feel are the highlights. Possibly I could stop now on that phase and turn it over.

If you want, I can also deal with Mrs. Jackson's small submission at this time, or later.

The Chairman: If you would care to now, sir.

[*Traduction*]

C'est difficile, et je pense que le principe même du système correctionnel sera dans une certaine mesure remis en question si vous ne trouvez pas le moyen de faire accepter à la population que cela fait partie d'un processus et que c'est tout aussi important que l'arrestation ou le procès. Il ne sert à rien d'incarcérer quelqu'un en disant qu'il restera sous les verrous éternellement et que c'est la solution. Ce n'est pas possible.

Monsieur le président, il y a d'autres dispositions que je me suis efforcé d'analyser. L'avocat que je suis s'inquiète des sanctions disciplinaires; je pense que quelqu'un d'autre mentionne ce point. Tel que cet article est libellé, si une personne commet un vol en prison, les responsables peuvent dire qu'ils ne porteront pas d'accusation contre lui en vertu du Code criminel, mais qu'ils lui imposeront plutôt une sanction disciplinaire. Ils le font, mais le détenu est toujours susceptible d'être inculpé en vertu du Code criminel. Je pense que c'est injuste. Il faut que ce soit l'un ou l'autre. Si l'infraction est assez grave pour être considérée comme un acte criminel, très bien; il faut alors appliquer le Code criminel ou interdire qu'un détenu à qui l'on a imposé une sanction disciplinaire conformément aux procédures internes soit assujetti à une sanction en vertu d'une procédure externe pour la même infraction.

En théorie, si l'on opte pour le régime disciplinaire, le détenu sera puni. Mais une fois libéré, il pourrait être accusé en vertu du Code criminel par la personne qu'il a volée. Je ne dis pas que ce serait automatique, mais si la victime avait l'esprit de vengeance, elle pourrait le faire. Il faut empêcher cela.

Dans les cas de problèmes de discipline interne, comme le refus d'obéir aux ordres d'un agent, par exemple, c'est compréhensible. C'est une procédure disciplinaire interne.

Mais le projet de loi prévoit aussi, dans le cadre du régime disciplinaire, des actes que le Code criminel interdit. Je trouve que ce n'est pas juste. D'ailleurs, on prévoit même la possession d'objets interdits, ce qui est encore pire, car ce n'est pas la possession de biens que l'on sait volés qui est interdite, mais la simple possession de ces objets.

Je peux très bien avoir en mains des objets volés, mais je n'ai commis aucun crime, dans la mesure où j'ignore qu'ils l'ont été. Toutefois, selon le libellé du projet de loi, si je suis un détenu et que j'ai en ma possession des objets volés, je suis cuit. Je ne pense pas que cela reflète l'intention du législateur. C'est pourtant ce que veut dire le libellé.

Je crois qu'il faut vraiment réfléchir à tout cela.

Monsieur le président, je pourrais continuer longtemps encore, mais je voulais surtout vous exposer ce qui me semble le plus important. Je pourrais m'arrêter maintenant et passer aux questions.

Je veux aussi vous lire un court texte de M^{me} Jackson, soit tout de suite, soit plus tard; c'est comme vous préférez.

Le président: Vous pouvez le faire tout de suite.

[*Text*]

Mr. Teed: Mrs. Jackson is a person who has been involved in a very horrendous escapade. Her family was subjected to satanic ritual abuse. The perpetrator is serving, I think, eight years. It involved four different children. He is in the process of possibly being released early. It's a horrendous story.

This came to her attention and she said, look, the act provides that certain types of offenders may in effect stall their parole, if you can use that term. It does not cover sexual crimes, or pedophiles, or crimes of children. Fine, you can have serious narcotics, whatever that means. That's great. You can have serious assault, but you're leaving out a very important segment, and pedophiles, as I understand it, if that's the right term, are people who are not subject to cures through the present system. Once you're a pedophile I guess you remain that way unless there's a great deal of psychiatric problems, but the last experts I heard on it sort of said it's a latent, inherent jurisdiction.

Her suggestion is that should also be added to the criteria. She's in the very situation where apparently this perpetrator of the satanic abuse rituals—this involves sexual assaults on children, on both girls and boys—may not get out because he hasn't admitted the fault of his crime. That's a fluke. But if he said, yes, I'm guilty, guilty, guilty, I'll never do it again; I swear on seven bibles, for all I know he may be sitting on the street the next day. She says that is not right.

In her view, if you think a serious harm is an offence, whatever serious harm is, then she says, fine, it should be added to the list because this is a particular type of offender who really is dangerous to the community, because there is much more harm than a punch in the nose or a broken leg. In effect, it ruins the lives of young people. That's really her brief.

If you do anything, if you're going to pick out certain types of crime, then that's certainly one that should be added to the list.

Thank you, Mr. Chairman. I will now defer. I think next on your list is Mrs. Perkins.

Ms Marion Perkins (President, The Elizabeth Fry Society of Saint John, New Brunswick): Thank you very much for this opportunity to come and speak on guiding women in prison, as is the focus of the Elizabeth Fry Society.

I have been involved in work of the Elizabeth Fry Society for over five years. I professionally worked as a social worker in the field of addiction for over 23 years, so I met a lot of people who had been in prison before I became involved with the Elizabeth Fry Society. I didn't think of them as being criminals, of course. They were just people who had an addiction problem. Basically that was what they were struggling with, and through their addiction they had come in conflict with the law.

I've come to believe that we're not dealing adequately with the underlying reasons why many people end up in prison. Addiction, to me, is number one. Poverty...women particularly are poor. There is illiteracy, abuse of all

[*Translation*]

M. Teed: M^me^ Jackson est une femme qui a vécu une aventure vraiment horrible. Sa famille a été soumise à des rites sataniques par une personne qui purge maintenant huit années d'emprisonnement. Quatre enfants sont mêlés à cette histoire. Voilà que cet homme est susceptible d'être libéré plus tôt que prévu. C'est une histoire cauchemardesque.

Elle a appris que l'homme serait libéré et que la loi permettait de retarder la libération conditionnelle des détenus qui ont commis certains types de crimes. Malheureusement, on n'y retrouve pas les crimes d'ordre sexuel, la pédophilie, les crimes contre les enfants. On peut invoquer ces dispositions quand il s'agit d'une infraction grave reliée à des stupéfiants et dans les cas d'agression grave. Toutefois, on laisse de côté un segment très important, et il semble que les pédophiles, si c'est ainsi qu'on les appelle, ne suivent pas de traitements dans les pénitenciers. Les pédophiles ne changent pas, à moins d'avoir beaucoup d'autres problèmes psychiatriques, et les derniers experts que j'ai entendus sur la question ont dit qu'il s'agissait de quelque chose d'inhérent et de latent.

Cette dame propose donc qu'on ajoute la pédophilie à la liste des infractions. Apparemment, l'homme qui a soumis les enfants à des rites sataniques—dont des agressions sexuelles sur des garçons et des filles—ne sera peut-être pas libéré parce qu'il refuse de reconnaître sa faute. C'est vraiment un coup de chance. S'il avait reconnu sa culpabilité en jurant de ne plus recommencer, il aurait rapidement recouvré sa liberté. Elle trouve que les choses ne devraient pas se passer ainsi.

Selon elle, toute infraction qui cause des torts considérables, quels qu'ils soient, devrait figurer sur la liste des infractions permettant de déclarer un délinquant dangereux pour la société. Vous savez, cela est pire qu'un coup de poing au visage ou qu'une jambe cassée. De tels gestes détruisent la vie de jeunes. Voilà en gros ce qu'elle voulait vous dire.

Si vous décidez d'ajouter certains types de crimes à la liste, pensez à la pédophilie.

Merci, monsieur le président. Je vais maintenant céder le micro à M^me^ Perkins, qui est la suivante, je crois.

Mme Marion Perkins (présidente, Société Elizabeth Fry de Saint John, Nouveau-Brunswick): Je vous remercie de me donner l'occasion de venir vous parler des détenues dont s'occupe la Société Elizabeth Fry.

Je travaille avec la société depuis plus de cinq ans. Je suis travailleuse sociale de formation, et j'ai travaillé avec des toxicomanes pendant plus de 23 ans. C'est ainsi qu'avant même de m'engager dans la Société Elizabeth Fry, j'avais rencontré beaucoup de gens qui avaient déjà été emprisonnés. Pour moi, évidemment, ce ne sont pas des criminels. Ce sont simplement des toxicomanes. Leur problème fondamental, c'était la toxicomanie, et c'est la cause de leurs démêlés avec la justice.

J'en suis venue à croire que nous ne nous attaquions pas aux raisons pour lesquelles la plupart des gens se retrouvent en prison. Je pense que la toxicomanie est la plus fréquente. Il y a la pauvreté aussi. Les femmes surtout en sont victimes.

[*Texte*]

kinds—physical, mental, sexual, including incest. I believe they do have incest recovery groups in Kingston, but very little, if anything, is addressed in our provincial prisons. Mental deficiency, of course, would be another.

To me, every prison that is built is another monument to our failure as a society to help the disadvantaged person to rise above the situation.

• 1030

Some of these clients that I have dealt with over the years have no doubt been abusers or have perhaps committed assault or aggressive acts. I have not had to deal with so-called violent criminals, so my experience does not include people in that category. But I have found that many persons I know who have been in prison can fit the criteria previously named; that is, they are often poor, usually have been victims of abuse, and have not reached their educational potential.

I have not worked with those who are mentally deficient.

People who develop chemical dependencies are often very intelligent, and of course some are very well-educated and successful. However, these are not often the ones who are sent to prison, except perhaps for a driving offence or white-collar crime. Of course there are always exceptions to these.

Our submission hopes the bill will ensure that the present difference between facilities in prisons for male and female inmates will be recognized. Women have needs, of course. As mothers usually are the sole care-givers of the children, it is extreme hardship for a woman to be incarcerated whether it is a provincial or federal prison.

In New Brunswick, which is the part of the country with which I am familiar, there are not enough facilities for women who don't need the security—maximum security, certainly. We don't have medium and minimum security facilities in place. So there is a lot to be done to help women in their recovery. More attention should be paid to the healing that must take place for women who have been incarcerated or are incarcerated, and more should be done to address the matter of addiction while they're in the correction system.

It is my contention that if more social workers were employed in prison to address the emotional needs, to help people overcome the hurts and to heal from the wounds they have been subjected to in life, then possibly they would be restored to society as more whole people and spend less time in prison with less cost to the taxpayer. The saving there would economically cover the cost of employing more social workers to work in prisons.

Another thing I found that was not addressed in the bill is the problem of self-abuse. It speaks of people being released who might be a danger to society. Well, of course many people are a danger to themselves. There is a lot of self-mutilation and some suicide in the prisons. We can't determine whether or not women are going to do that when they are released, but more help should be given to these people while they are in the prison, especially those who constantly self-mutilate.

[*Traduction*]

Il y a aussi l'analphabétisme, les mauvais traitements de toutes sortes—physiques, mentaux, sexuels, y compris l'inceste. À Kingston, il me semble qu'il y a des groupes pour les victimes d'inceste, mais il n'y a pas grand-chose pour elles dans les prisons provinciales. La déficience mentale est une autre cause.

Pour moi, construire une prison, c'est élever un monument à l'échec de notre société, qui n'arrive pas à aider les défavorisés à s'en sortir.

Il est certain que dans toutes mes années d'exercice, j'ai eu comme clients des auteurs d'abus sexuels ou d'agressions. Par contre, je ne me suis pas occupée d'auteurs de crimes avec violence. Néanmoins, beaucoup de détenus de ma connaissance correspondent aux critères que l'on vient d'énoncer: pauvres, souvent victimes de mauvais traitements et peu instruits.

Je n'ai pas travaillé avec des déficients mentaux.

Ceux qui souffrent de chimiodépendance sont souvent très intelligents, et certains d'entre eux ont une bonne éducation et ont bien réussi dans la vie. Mais souvent ce ne sont pas eux qui vont en prison, sauf peut-être pour une infraction au code de la route ou une fraude. Évidemment, il y a toujours des exceptions.

Nous espérons que le projet de loi reconnaîtra la nécessité d'établir une distinction entre les établissements destinés aux détenus masculins et féminins. Les femmes ont évidemment des besoins particuliers. Comme la mère est souvent la seule à s'occuper des enfants, l'incarcération est souvent très pénible pour elle, qu'il s'agisse d'un établissement provincial ou fédéral.

Au Nouveau-Brunswick, le coin de pays que je connais, on manque d'établissements pour femmes à sécurité minimum et moyenne. Il reste beaucoup à faire pour aider les femmes dans leur réadaptation. Il faut faire beaucoup plus pour aider les femmes en prison ou qui y ont séjourné à se réadapter. Il faudrait aussi faire davantage pour aider les toxicomanes qui sont en prison.

Si plus de travailleurs sociaux s'employaient en prison à répondre aux besoins émotifs des détenues, à les guérir des coups durs qu'elles ont connus dans la vie, peut-être qu'elles pourraient réintégrer la société dans un état plus normal et séjourneraient moins longtemps en prison, ce qui coûterait moins cher aux contribuables. Les économies ainsi réalisées permettraient d'employer plus de travailleurs sociaux en milieu carcéral.

J'ai aussi constaté que le projet de loi est muet sur la question de l'automutilation. On parle des détenus libérés qui pourraient représenter un danger pour la société, mais il y a aussi des gens qui représentent un danger pour eux-mêmes. Il y a beaucoup de cas d'automutilation et un certain nombre de cas de suicide en prison. Il est impossible de dire si les femmes commettront ces actes à leur sortie de prison, mais il faudrait les aider davantage lorsqu'elles sont incarcérées, surtout celles qui se mutilent à plusieurs reprises.

[*Text*]

Also, there is a reference to "serious drug offence". I didn't see it described. What is a serious drug offence? Perhaps that should be spelled out a bit more.

Another thing is women in remand. I am thinking of one in particular, but a number have been held in our correctional centre in Saint John, which is the only prison where women are kept. It was built for men. It was not designed to hold women, and we are lobbying to get our women out of that correctional centre. One of our main focuses is to have the women in separate facilities established for women.

• 1035

In regard to the remand of federal prisoners, they are held there for months and months at a time and only allowed out in segregation or kept in isolation in their cells for 23 hours a day. They're not allowed to participate in our Elizabeth Fry meetings or any other programs available to the other women in the correction centre. To me, that isn't right.

One woman I'm thinking of was in her cell for an extended period of time and through our intervention she was allowed to come out for our Christmas party. After that, she came to our meetings and participated in our Elizabeth Fry activities. Why it changed and what other things she was able to take part in I don't know. She was subsequently sent to Kingston and was only there for seven months. I believe this woman turned her life completely around.

One of our members was in constant communication with her, wrote to her every other week and sent her clothing and necessities. She was like a very good friend or even a mother to this woman. She went back to her home community after seven months. She only served seven months in Kingston. Perhaps they took the time she had been in Saint John into consideration, I don't know.

So this woman goes to AA and other groups and is given educational opportunities. She was sentenced as an accessory to a violent crime committed by male offenders. This often happens when women are not really directly guilty of the crime but they are accessories. Another thing is that women who are battered and abused and commit crimes as a result of a long-term abuse may feel they have no way out.

Mr. Blackburn (Brant): On a point of order, Mr. Chairman, I have to go to a caucus meeting at 11 a.m. I was just wondering if we could at least do a little questioning at this point.

The Chairman: Are you also going to have to leave, Mr. Wappel?

Mr. Wappel (Scarborough West): No, I don't think so.

The Chairman: Go ahead, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: Thank you kindly. I want to ask Mr. Teed—

The Chairman: I'm sorry we don't have time to question the other witnesses now.

[*Translation*]

Il est aussi question des «infractions graves relatives aux drogues». Je n'ai pas vu de définition. Qu'entend-on par là? Il serait bon de le préciser.

Il y a aussi la question des prévenues en détention provisoire. Je pense à un cas en particulier, mais un certain nombre de femmes ont été détenues dans le centre correctionnel de Saint John, le seul où il y a des femmes. L'établissement a été construit pour des hommes, pas pour des femmes, et nous faisons des efforts pour que les femmes n'y soient plus placées. L'un de nos principaux objectifs est d'obtenir des installations distinctes pour les femmes.

En ce qui concerne la détention provisoire des prévenues fédérales, elles passent des mois au centre correctionnel; elles sont tenues à l'écart des autres détenues lorsqu'elles sortent de leurs cellules ou sont maintenues en isolement dans leurs cellules 23 heures par jour. Elles n'ont pas le droit d'assister aux réunions que nous organisons ni aux autres programmes offerts aux autres femmes du centre correctionnel. Pour moi, c'est injuste.

Je pense au cas d'une femme qui est restée longtemps dans sa cellule et qui, grâce à nous, a pu sortir pour assister à notre réception de Noël. Par la suite, elle est venue à nos rencontres et a participé aux activités de la Société Elizabeth Fry. J'ignore pourquoi on lui a permis de participer à ces activités. Je sais qu'elle a ensuite été envoyée à Kingston et qu'elle n'y a passé que sept mois. Cette femme a vraiment réussi à refaire sa vie.

Une de nos membres était en communication constante avec elle, lui écrivait toutes les deux semaines et lui envoyait des vêtements et des produits de première nécessité. Elle était une bonne amie pour elle, une mère même. Elle est retournée dans sa ville sept mois plus tard. Elle n'a purgé que sept mois à Kingston. Peut-être les autorités ont-elles tenu compte du temps qu'elle avait passé à Saint John. Je ne sais pas.

Elle va aux rencontres des Alcooliques anonymes et d'autres groupes et suit des cours. Elle avait été trouvée coupable de complicité dans un crime avec violence commis par un homme. Il arrive souvent que des femmes n'ont pas commis de crime, mais sont trouvées coupables de complicité. Souvent, aussi, des femmes maltraitées et battues pendant des années commmettent un crime parce qu'elles ont le sentiment qu'il n'y a pas d'autre issue.

M. Blackburn (Brant): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je dois me rendre à une réunion du caucus à 11 heures. Je me demandais si je pourrais poser quelques questions dès maintenant.

Le président: Allez-vous nous quitter aussi, monsieur Wappel?

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Non, je ne pense pas.

Le président: Je vous cède la parole, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Je vous remercie beaucoup. Je voudrais poser une question à M. Teed. . .

Le président: Je regrette que nous n'ayons pas le temps de poser des questions dès maintenant aux autres témoins.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: I know, but I have to go. It's a Constitution decision we're wrestling with.

The Chairman: Okay.

Mr. Blackburn: Mr. Teed, you mentioned you were opposed to setting aboriginals and women—and you used those two examples—as separate entities and dealing with them in perhaps a different way in the prison system. We've been told in previous hearings that our prison system certainly appears to be failing the aboriginal population within it because the incarceration rate is very high, particularly in the west. The recidivism rate is also very high. In fact, we had one aboriginal witness before us several months ago who said that violence is really a relatively new thing among aboriginals, something I was not aware of. Non-aboriginal society has always been violent to some extent but apparently the aboriginal society wasn't.

Secondly, for many years the Six Nations Reserve was part of my constituency, and it's the largest Indian reserve in Canada in terms of population. The Mohawks, in particular, had their own community-based judicial system and punishment system for several hundreds of years prior to the first Europeans coming to Canada. The concept of jail was totally foreign to aboriginals and, indeed, it was foreign to Europeans until somebody decided it was better to lock them up because they couldn't ship them off to Australia or the 13 colonies any more. I think a lot of them went to Georgia prior to that.

• 1040

The point I'm getting at is why you would be opposed to a different type of programming suited to aboriginal culture and perhaps different programming suitable or unique to women.

Mr. Teed: Mr. Chairman, I'm not opposed to that. I think the suggestion is that you say that the correctional policies, programs and practices respect gender—speaking of women and men—and ethnic, cultural and linguistic differences, which presumably takes in not only aboriginals but also other types of particularities.

The suggestion is, why do we pick out these two? To me, it's a sop, saying that we're going to pick out two. It really doesn't mean just two; it includes everybody. Why don't you just cover it in the general sense of gender and ethnic groups? If that doesn't cover aboriginals, then fine, I'll withdraw it.

The first part is very broad and very sensible. When you start getting into specifics, if you don't list everything, then why do you pick out two particular ones?

Mr. Blackburn: So your criticism, then, was with the wording.

Mr. Teed: That's right, it was just with the wording. It's very positive, if you recognize the needs and the powers of the programs "with respect to"; you'd then list really broad concepts. Gender certainly covers women, and women do need special programming.

You shouldn't pick out just those two. If you start that, there's a proliferation. The next thing you'll have is the society for the blind saying that they want special consideration for the blind—which they should have—and

[*Traduction*]

M. Blackburn: Je sais, mais il faut que je m'en aille. Il faut trancher la question de la Constitution.

Le président: Entendu.

M. Blackburn: Monsieur Teed, vous avez utilisé deux exemples, les autochtones et les femmes, et vous avez dit ne pas vouloir qu'on en fasse des cas d'espèce. Lors de séances antérieures, on nous a dit que notre système carcéral ne répondait pas aux besoins de la population autochtone. On déplore en particulier le taux d'incarcération très élevé, surtout dans l'Ouest. Le taux de récidive est aussi très élevé. Un témoin autochtone nous a dit il y a plusieurs mois, d'ailleurs, que la violence est un phénomène relativement nouveau chez les autochtones, ce que j'ignorais. La société non autochtone a toujours connu la violence, dans une certaine mesure, ce qui n'est apparemment pas le cas de la société autochtone.

Deuxièmement, depuis plusieurs années, la Réserve des Six-Nations fait partie de ma circonscription. C'est la réserve la plus peuplée au Canada. Depuis des siècles, bien avant l'arrivée des Européens, les Mohawks ont leur propre système de justice et de sanction. Le concept même de prison était tout à fait étranger aux autochtones, tout comme aux Européens, d'ailleurs, jusqu'à ce que quelqu'un s'avise qu'il fallait enfermer les criminels, puisqu'il n'était plus possible de les exiler en Australie ou dans les 13 colonies. Beaucoup d'entre eux étaient envoyés en Géorgie jusque là.

Ce que j'aimerais savoir, c'est pourquoi vous êtes contre des programmes distincts adaptés à la culture autochtone ou aux femmes.

M. Teed: Je ne suis pas contre, monsieur le président. Il est dit, je crois, que les politiques, programmes et pratiques correctionnels respectent les besoins des deux sexes, les particularités ethniques, culturelles et linguistiques, ce qui à mon sens englobe les autochtones.

Pourquoi ne parler que de ces deux groupes? Ce n'est que pour leur faire plaisir. Cela n'inclut pas que ces deux groupes; ça comprend tout le monde. Pourquoi ne pas les englober en parlant en termes généraux des besoins des deux sexes et des groupes ethniques? Si par contre cela n'englobe pas les autochtones, alors je veux bien retirer ma suggestion.

La première partie est très générale et très sensée. Mais dès lors qu'on entre dans des cas particuliers, si l'on n'énumère pas tout, pourquoi ne retenir que ces deux-là?

M. Blackburn: Vous en avez donc contre le libellé?

M. Teed: Oui. C'est très bien de reconnaître la nécessité d'adapter les programmes. On énumère ensuite les principes généraux. Il suffit de parler des deux sexes, puisque les femmes ont besoin de programmes spéciaux.

Il ne faut pas retenir que deux groupes. Si l'on commence, cela se multiplie à l'infini. La société des aveugles va se mettre à réclamer des conditions spéciales pour les aveugles, ce qui est légitime, et un groupe linguistique en

[*Text*]

some language group coming in saying that they want special consideration. If you're going to be specific, then you have problems. That's the only reason; I fully support the idea of the need to look internally at various groups and categories.

Mr. Blackburn: Secondly, in a general sense, do you think our present incarceration system in Canada is too harsh or too punitive, or not harsh or punitive enough? In general terms, is it acceptable at this time?

Mr. Teed: Mr. Chairman, there are two philosophies. One is the prevailing view of the general public, that if he's a criminal and he goes to jail, that's where he stays. They don't know what he does in jail and they really don't care. They say he deserves punishment. It's a penal thing.

Within the system itself, frankly, I don't think it's structured enough. It's too optional. Let's take literacy. A high rate of functional illiterates go into jail and come out of the penal system. They have a wonderful literacy program but it's not compulsory. A number of programs in the penal system are not compulsory.

I agree with freedom of the individual, but it seems to me that if you're committing a person then they should be required to take certain programs. They shouldn't be able to say that they're not going to take it and there's nothing you can do about it. If there's an illiterate person, they must take a literacy program to get rid of that; otherwise, they're not going to get out on parole. Right now there are no sanctions. There is literally no force. If you you eat three meals a day, that's it. I think there's too much laxity in that context.

In the old days, they used to have hard labour. They've abolished hard labour; they don't know what it means any more. They haven't replaced it with anything. They've gone too lax in that respect.

On the other hand, they've taken away some freedoms, such as the freedom to vote. You can't vote because you're in jail. Although that's been ruled out now, there are other things just as important. I don't know whether or not I've answered you.

Mr. Blackburn: I guess hard labour has been replaced by the computer or something.

Finally, we're all wrestling with this problem of where the emphasis should be. I'm speaking now of the parole system and parole hearings. Should the emphasis be placed on the offence or the offenders? Take, for example, a person who's been behind bars for seven or eight years for a particularly heinous, violent assault. He comes before the Parole Board for his hearing. Should that board be concentrating on or emphasizing the offence committed five or eight or ten years ago, or should the emphasis be placed on the offender himself or herself at the time when he or she comes before the Parole Board?

Mr. Teed: I would think the object of the Parole Board is to deal with the offender. The courts deal with the offender and the public.

Let's take a bank robber. Normally a bank robber is going to get a heavy sentence, not because he's a bad fellow but because it's a deterrent to the public. He goes into the jail system. They then look at him, at what the fellow is really like. He probably got caught in the wrong type of crime, if I can use that term.

[*Translation*]

demandera autant. Les problèmes viennent de l'excès de précision. C'est ma seule objection. Je suis tout à fait d'accord avec l'idée de tenir compte de divers groupes.

M. Blackburn: Deuxièmement, en général, estimez-vous que le système carcéral canadien actuel est trop rigoureux? Ou l'est-il insuffisamment? Vous paraît-il acceptable aujourd'hui?

M. Teed: Il y a deux écoles de pensée. Pour l'ensemble de la population, la place d'un criminel est en prison, et c'est là qu'il doit rester. On ignore ce qu'il fait en prison et on ne veut pas le savoir. Il mérite d'être puni. C'est l'aspect carcéral.

Quant au système, honnêtement, je pense qu'il n'est pas assez structuré. C'est trop facultatif. Prenez l'alphabétisation. Un très grand nombre d'analphabètes vont en prison et le sont toujours en sortant. Il y a un programme d'alphabétisation magnifique, mais il n'est pas obligatoire. C'est le cas de bien d'autres programmes.

Je suis pour la liberté de l'individu, mais il me semble qu'un détenu devrait être obligé de suivre certains programmes. Il ne devrait pas pouvoir refuser sans qu'on puisse y faire quoi que ce soit. Un analphabète devrait apprendre à lire et à écrire, faute de quoi il n'aurait pas de libération conditionnelle. Aujourd'hui, il n'y a pas de sanction. Aucune contrainte. Il suffit de prendre ses trois repas par jour. Il y a trop de laxisme sur ce point, à mon avis.

Dans le temps, il y avait les travaux forcés. Ils ont été abolis, et on ne sait plus ce que cela signifie aujourd'hui. Rien n'est venu les remplacer. On est devenu trop laxiste là-dessus.

En revanche, on a supprimé certains droits, comme le droit de vote. On ne peut pas voter quand on est en prison. Même si cette décision vient d'être renversée, il y a d'autres choses tout aussi importantes. Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question.

M. Blackburn: Les travaux forcés ont dû être remplacés par l'ordinateur.

Pour terminer, il y a aussi la question difficile de savoir où il faut mettre l'accent. Je parle du système des libérations conditionnelles et des audiences. Faut-il tenir compte surtout de l'infraction ou du délinquant? Prenez le cas de celui qui est derrière les barreaux depuis sept ou huit ans pour une agression avec violence particulièrement odieuse. Il se présente à l'audience de la Commission des libérations conditionnelles. La commission devrait-elle tenir compte surtout de l'infraction commise il y a cinq, huit ou dix ans ou de l'individu qui se présente devant elle?

M. Teed: Le travail de la Commission des libérations conditionnelles, pour moi, c'est de s'occuper du délinquant. Le tribunal, lui, s'est occupé de l'infraction et de la société.

Prenez le cas d'un voleur de banque. Normalement, il va se voir infliger une lourde peine, non pas parce que c'est un mauvais type, mais à cause de l'effet dissuasif sur la population. On le met en prison. On l'étudie, on l'observe tel qu'il est. Il a mal choisi son activité criminelle, pour ainsi dire.

[*Texte*]

A fellow can steal $1 million through a stock fraud—and maybe that's the wrong example—but he's not considered a horrendous offender. You don't have to make him a great example to the public. Certain classifications of judges traditionally say that this man is going to pay the penalty.

If there's a spate of house robberies, the first fellow gets a suspended sentence, the next one who comes before the judge gets a month, the next one gets six months, and the fourth fellow—there's a whole spate of these, so we're going to make an example—goes away for six years. He probably did less in that crime than the first fellow. Under our system, you may find your fellow committed to jail not because of the individual, but because he happened to be at the wrong place at the wrong time in the judicial system. I don't know if that's a flaw, or what it is. It's just something that happens.

• 1045

Judges are influenced by public pressure. If the public is screaming that this has to be stopped, I'll stop it—jail.

Mr. Blackburn: Do longer sentences and harsher punishments lead to a safer society?

Mr. Teed: Mr. Chairman, there are all kinds of statistics on that. Canada basically is an imprisonment-happy country. Our philosophy is to throw them in jail. That's the prevailing philosophy of the man in the street.

I think it's wrong. The present system doesn't cure it. Going to jail for long periods doesn't make the system any better. There may be people who have to go to jail, because they're social misfits. They should be removed from society, not because they've committed a crime, but because they can't do things properly. We haven't got to that stage yet. We've sort of got to a half-stage.

Mr. Blackburn: Your statements are based on a fairly long career as a trial lawyer or criminal lawyer, and as one who has associated—

Mr. Teed: I have prosecuted, I have defended, I have been chairman of the Canadian Bar Association criminal law section. I'm the Canadian chairman for international penal law. I've worked to some degree with parolees. I've employed or been associated with murderers who have been released. I've used ex-criminals. . .it's quite interesting. They have their own code, which is really another world when you get into it, so I suppose I have some degree of familiarity with it. The weakness is that once they are in prison, lawyers are basically not involved—not involved in the correction of it. After sentencing, lawyers normally don't fit in.

Mr. Blackburn: Finally, do you think we should continue to proceed with this bill without proceeding with the reforms or changes to the sentencing that we have been promised by the government? We don't know when it's due. Possibly it is fairly soon.

Mr. Teed: Personally, yes. I'd say this bill is maybe putting the cart before the horse, but I'd rather have the cart, because the horse may never come. At least it's a step in the right direction.

[*Traduction*]

Quelqu'un peut monter une escroquerie boursière d'un million de dollars—l'exemple est peut-être mal choisi—mais cela ne fait pas de lui quelqu'un d'odieux. On n'a pas à faire de lui un exemple. Pour certains juges, celui là va écoper.

S'il y a une épidémie de cambriolages, le premier à se faire épingler aura une condamnation avec sursis, le suivant un mois de prison, le troisième six mois et le quatrième—c'est une épidémie, il faut un exemple—est condamné à six ans. Ce crime était probablement moins grave que celui du premier. Dans notre système, le type n'est pas mis en prison à cause de ce qu'il est, mais parce qu'il était au mauvais endroit au mauvais moment lorsqu'il a comparu. J'ignore à quoi ça tient. Cela arrive.

Le juge est influencé par la population. Si les citoyens réclament qu'on y mette le holà, il y mettra bon ordre: en prison!

M. Blackburn: Est-ce que des peines plus longues et des châtiments plus rigoureux rendent la société plus sûre?

M. Teed: Monsieur le président, il existe toutes sortes de chiffres là-dessus. Au Canada, on aime beaucoup mettre en prison. C'est la mentalité de M. Tout-le-Monde.

Je pense qu'on a tort. Le système actuel ne règle rien. Une longue période d'incarcération n'améliore pas le système. Il y en a dont la place est en prison parce que ce sont des mésadaptés sociaux. Ils devraient être mis au ban de la société non pas parce qu'ils ont commis un crime, mais parce qu'ils ne savent pas se conduire comme il faut. On n'est pas encore arrivé à ce stade. Nous sommes à mi-chemin, en quelque sorte.

M. Blackburn: Ce que vous dites est le fruit d'une longue carrière d'avocat plaidant et de criminaliste, et comme vous avez été mêlé. . .

M. Teed: J'ai été accusateur, défenseur, président de la section du droit pénal de l'Association du Barreau canadien. Je suis président pour le Canada de l'Association de droit pénal international. J'ai un peu travaillé avec des détenus en libération conditionnelle. Mes services ont été retenus par des meurtriers qui ont été remis en liberté. J'ai eu recours à d'anciens criminels. . . C'est très intéressant. Ils ont leur propre code, leur propre univers, que je connais un peu. La difficulté, c'est qu'une fois qu'ils sont en prison, les avocats n'ont plus de rôle—pas dans l'aspect correctionnel. Une fois que la sentence est prononcée, il n'y a plus de place habituellement pour l'avocat.

M. Blackburn: Pour terminer, pensez-vous que nous devrions adopter ce projet de loi sans apporter les autres réformes au processus de détermination promises par le gouvernement? J'ignore quand cela doit se faire. Prochainement, peut-être.

M. Teed: Personnellement, oui. Ce projet de loi, c'est peut-être mettre la charrue devant les boeufs, mais je préfère avoir la charrue, parce que les boeufs risquent de ne jamais venir. D'ici là, c'est au moins un pas dans la bonne direction.

[*Text*]

The Chairman: Maybe the horse will come. Did you say the cart was before the horse?

Mr. Teed: I said it may be putting the cart before the horse. You say that this is what happens after sentencing, and that there should be a bill dealing with sentencing, and I agree, but at least deal with this one. It may be the cart; the horse may never get here.

Mr. Blackburn: If you had your preference, though, would you rather that we deal with the sentencing legislation first and then corrections and conditional rules?

Mr. Teed: If it could be done within a reasonable time, but if it's going to be another five-year study, I'd recommend that you at least get this on, because it recognizes. . . Certain elements of this are new and very desirable. The rest is a consolidation, but the principles in here are—

The Chairman: Mr. Teed, this isn't going to take five years. I'll tell you that right now.

Mr. Teed: Not this bill, I hope. I don't know about the other one. The sentencing one. . .I agree.

Ms Perkins: Mr. Chairman, I feel that I didn't sufficiently emphasize the need to address the matter of mothers in prison and the punishment inflicted on children. It affects children a great deal. Women stand to lose their children. More should be done to keep contact with their children while a woman is in prison.

The Chairman: Do you think this could be written in the bill?

Ms Perkins: Yes, I think there should be something in there in regard to mothers in prison.

The Chairman: I see.

Ms Perkins: Family visits and so on. How can a family from the Maritimes afford to visit Kingston? Although we are getting the regional prisons, that won't. . . Regional federal prisons for women have been the case up to now.

I want to thank you, Mr. Chairman, and members of the committee.

The Chairman: Ms Perkins, thank you. We'd now like to hear from Dorothy Dawson.

Ms Dorothy Dawson (Charter of Rights and Civil Liberties Association): Thank you very much for the invitation. I'm here representing Fred Hodges, President of the Saint John Charter of Rights and Civil Liberties Association.

While Bill C-36 is a progressive step and has much to commend it, several points need revision to ensure a person's human rights and liberties are not improperly restricted. Clause 23 provides that the Correctional Service shall take steps to obtain relevant information. This may come from a number of sources, and unfortunately may be entirely inaccurate. The concept is somewhat the same as a credit report. The inmate should have a right to ensure only correct

[*Translation*]

Le président: Les boeufs viendront peut-être. Avez-vous dit la charrue devant les boeufs?

M. Teed: J'ai dit que c'est peut-être mettre la charrue devant les boeufs. Vous montrez ce qui arrive après l'imposition de la peine, et vous dites qu'il devrait y avoir une loi relative à la détermination de la peine. Je suis d'accord, mais réglons au moins ce cas-ci. C'est peut-être la charrue, mais les boeufs n'arriveront peut-être jamais.

M. Blackburn: Si vous aviez le choix, est-ce que vous préféreriez que l'on s'occupe d'abord de la loi sur les peines, puis de celle sur le service correctionnel et des règles de mise en liberté?

M. Teed: Si le délai était raisonnable, je ne dis pas, mais s'il faut attendre encore cinq ans, je vous dirais d'aller de l'avant. Ce projet de loi comporte des éléments nouveaux et très positifs. Le reste, c'est une codification, mais les principes qui y sont énoncés. . .

Le président: Monsieur Teed, cela ne prendra pas cinq ans. Je vous l'assure.

M. Teed: Pas ce projet de loi-ci, je l'espère. Pour l'autre, je ne sais pas. Celui sur les peines. . . Je suis d'accord.

Mme Perkins: Monsieur le président, je pense n'avoir pas mis suffisamment l'accent sur la situation des mères incarcérées et des souffrances infligées aux enfants. Les enfants sont très touchés. Les femmes risquent de perdre leurs enfants. Il faudrait faire davantage pour s'assurer que la femme qui est en prison puisse garder le contact avec ses enfants.

Le président: Pensez-vous que l'on puisse le formuler dans le projet de loi?

Mme Perkins: Oui, je pense qu'il devrait y avoir quelque chose dans le texte à propos des mères emprisonnées.

Le président: Je vois.

Mme Perkins: Des visites familiales, par exemple. Comment les membres de la famille, qui habitent les Maritimes, peuvent-ils aller visiter une détenue à Kingston? Même si nous allons avoir des prisons régionales, cela ne va pas. . . Jusqu'à présent, on a toujours eu des prisons régionales fédérales pour les femmes.

Je tiens à vous remercier, monsieur le président, ainsi que M^me^ et MM. les membres du comité.

Le président: Madame Perkins, je vous remercie. Nous allons maintenant entendre M^me^ Dorothy Dawson.

Mme Dorothy Dawson (Charter of Rights and Civil Liberties Association): Je vous remercie beaucoup de votre invitation. Je représente aujourd'hui M. Fred Hodges, président de la Saint-John Charter of Rights and Civil Liberties Association.

Le projet de loi C-36 est une mesure progressiste qui contient un grand nombre d'excellentes dispositions, mais dont plusieurs éléments doivent être révisés de façon à ce que les droits de la personne et les libertés individuelles ne soient pas limités. L'article 23 porte que le service doit prendre des mesures pour obtenir les renseignements pertinents. Ces renseignements peuvent provenir de diverses sources et, malheureusement, être totalement inexacts. Ce

[*Texte*]

information is used, and it is recommended that any information obtained shall be subject to challenge by the inmate.

When an inmate is sentenced, any information given to the court respecting sentence is subject to his scrutiny and challenge. To provide that an inmate's conduct within a jail can be governed by information of which the inmate is not aware would be contrary to the principles of natural justice.

Why should sentencing be passed on information that can be challenged and yet release actions within a prison not be subject to such challenge? It is proposed that a provision shall be made to provide an inmate with this right to review and challenge any information.

It is recognized, however, that there is danger, in that names may be divulged that could be used by an inmate seeking vengeance. Therefore, a provision could be placed in the act to provide that information secured by the service subsequent to imprisonment and subject to sentencing may be reviewed by the offender, subject to provision for deletion of names where such could be detrimental to the persons supplying the information, except when such person is acting in an official capacity. A person acting in an official capacity is doing his job and the inmate will expect that as part of his work, not that of a busybody or someone who has an alternative motive.

Clause 26, while commendable in intent, appears to have protection that is not needed. Some of the information is, by law, public. Paragraphs 26.(1)(b) and 26.(1)(c) are matters of law. Surely the offender's name is not a matter of secrecy. Therefore, it is inappropriate to say there could be any invasion of the offender's privacy as a result of disclosure of the name, offence or date of commencement. It is suggested that paragraphs 26.(a), (b), (c) and (d) be placed in one classification, while paragraphs (e), (f), (g) and (h) be subject to the commissioner's discretion, as these are not public knowledge as of right.

• 1050

Clause 40, disciplinary offences, establishes a number of disciplinary offences, and I think Eric went through this, that the charge can be made within the system and also on the outside, which is somewhat in the concept of double jeopardy.

Time spent in jail before sentencing: Subclause 120.(2) contains a laudable provision; namely, that time spent before sentencing is to be considered in the relation to parole. While there were all kinds of provisions for bail and pre-trial release, in a number of instances, a person can spend weeks or even months on remand. It is suggested that this principle be applied to all sentences. There have been cases where a person has been on remand for up to six months or more.

The Criminal Code allows a judge to consider time, but there is no requirement to do so. The judge may choose to ignore this and, if so, there is no recourse. It is urged that the committee add to clause 119 words to the effect: "The

[*Traduction*]

dossier est constitué à la façon d'un rapport de crédit. Le détenu devrait avoir le droit de s'assurer qu'il contient uniquement des renseignements exacts. Nous recommandons que le détenu puisse contester tout renseignement obtenu.

Lorsque le tribunal prononce sa sentence, le détenu peut examiner et contester tout renseignement sur lequel le tribunal s'est appuyé pour le condamner. Il serait contraire aux principes de la justice naturelle que la vie d'un détenu en prison soit régie par des renseignements dont il ignore la teneur.

Si la condamnation est prononcée sur la foi de renseignements qui peuvent être contestés, pourquoi les renseignements dont dépend la mise en liberté et la surveillance du détenu ne pourraient-ils pas également être contestés? Nous proposons d'inclure une disposition pour conférer au détenu le droit d'examiner et de contester tout renseignement.

Cependant, nous reconnaissons que des noms risquent d'être divulgués à un détenu désireux de se venger. Par conséquent, il faudrait inclure dans la loi une disposition portant que les renseignements obtenus par le service à la suite de la condamnation peuvent être examinés par le détenu à la condition que les noms soient supprimés si, en les divulguant, on risque de mettre en danger la personne qui fournit les renseignements, sauf quand cette personne agit à titre officiel. Une personne agissant à titre officiel s'acquitte simplement de ses fonctions, et le détenu considérera que cela fait partie de son travail au lieu de lui reprocher de se mêler de ce qui ne la regarde pas ou de vouloir lui nuire.

L'article 26 poursuit un but louable, mais il semble conférer une protection inutile. La loi oblige déjà à communiquer une partie des renseignements dont il est question ici, notamment aux alinéas b) et c). Le nom du délinquant n'est certainement pas secret. Par conséquent, il n'y a aucune raison de dire que la divulgation du nom, de l'infraction ou de la date de début de la peine pourrait violer la vie privée du délinquant. Nous suggérons de regrouper les alinéas a), b), c) et d) et de laisser le commissaire décider pour les alinéas e), f), g) et h), étant donné que la loi n'oblige pas à communiquer ces renseignements au public.

L'article 40 établit un certain nombre d'infractions disciplinaires. Eric en a parlé, je crois. Une accusation pourrait être portée pendant la détention ou à la libération, ce qui s'apparente à la double incrimination pour un même fait.

Le temps passé en prison avant le prononcé de la condamnation. Le paragraphe 120.(2) contient une disposition louable, à savoir que le temps que le détenu a passé en prison avant sa condamnation doit entrer en ligne de compte pour la libération conditionnelle. Toutes sortes de dispositions sont prévues pour la mise en liberté sous caution et avant le procès, mais dans certains cas, une personne peut être détenue pendant des semaines, ou même des mois, avant de subir son procès. Nous suggérons d'appliquer ce principe à toutes les peines. Il est déjà arrivé qu'une personne soit détenue pendant six mois ou plus avant son procès.

Le Code criminel permet à un juge de tenir compte de la durée de la détention avant le procès, mais rien ne l'oblige à le faire. Le juge peut ne pas se prévaloir de cette disposition et, si c'est le cas, le détenu n'a aucun recours. Nous

[*Text*]

portion of a sentence of imprisonment imposed otherwise than as a minimum punishment that must be served before an offender may be released on full parole is two-thirds less any time spent in custody in respect of the offence for which the sentence was imposed and the day in which the sentence was imposed." This could be subclause 119.(3).

The conditions of release under subclause 133.(3) are too broad. Under it the releasing authority may impose any conditions it deems reasonable. These should be limited to those conditions that could be applied where the inmate remains in custody. In other words, the section gives a releasing authority greater control over the inmate than the prison itself, and it is suggested that this could be subject to considerable abuse.

However, it is submitted that there should be statutory provision for the so-called new electronic monitoring bracelet. If a prisoner wishes to be released on parole, then he should be required to accept the electronic monitoring bracelet as a condition of early release. This should not be applicable to mandatory release.

Further, there needs to be clarification of subclause 119.(5). The subclause states any condition is valid for such periods as releasing specific authorities. Any such period should not extend any longer than the term of sentence imposed itself. In other words, there needs to be a limitation not presently found in the bill.

This is submitted by the Saint John Charter of Rights and Civil Liberties Association.

The Chairman: You point out certain inadequacies you see in the bill and do it very concisely. Thank you very much.

We would now like to hear from Gwen Jones of the Criminal Justice Association.

Ms Gwen Jones (President, New Brunswick Branch, Canadian Criminal Justice Association): Mr. Chairman, I do not have very much to say. Eric Teed has said just about all there is to say. But I would like to add something to the bill, and that is to make education mandatory in prisons. Ignorance is bliss, we know, but I think if the prisoners were made to study and to improve themselves in the prison, they would fit into society when they got out. They would be more acceptable. That's all I have to say. Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Ms Dawson: I would like to add something. I think that education is absolutely crucial, but I do think that probably some sort of a carrot and stick mechanism might be more workable. You can order anybody into class, but you can't make him learn. There needs to be some sort of benefit.

The Chairman: You can lead a horse to water, but you can't make him drink.

Ms Jones: Well, if it's interesting enough, you can make them drink. Right?

[*Translation*]

exhortons le comité à ajouter à l'article 119 les mots suivants: «Dans le cas d'une condamnation à l'emprisonnement à perpétuité et à condition que cette peine n'ait pas constitué un minimum en l'occurrence, le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale est des deux tiers de la peine moins le temps de détention compris entre le jour de l'arrestation et celui de la condamnation à l'égard de l'infraction pour laquelle cette peine a été infligée.» Ces dispositions pourraient constituer le paragraphe 119.(3).

Les conditions de la mise en liberté énoncées au paragraphe 133.(3) nous paraissent trop générales. Ce paragraphe permet à l'autorité compétente d'imposer les conditions qu'elle juge raisonnables. Ces conditions devraient être limitées à celles qu'il est possible d'appliquer dans l'établissement où le détenu est incarcéré. Autrement dit, en raison de ces dispositions, l'autorité compétente exerce un plus grand contrôle sur le détenu que la prison. Cela pourrait ouvrir la porte aux abus.

Nous estimons, cependant, qu'il faudra inclure dans la loi une disposition à l'égard du nouveau bracelet de surveillance électronique. Si un détenu désire être libéré sur parole, il devrait être tenu d'accepter de porter ce dispositif de surveillance électronique. Cette disposition ne s'appliquerait pas à la liberté surveillée.

De plus, il faudrait apporter des précisions au paragraphe 119.(5). Selon cette disposition, les conditions particulières imposées par l'autorité compétente sont valables pendant la période qu'elle fixe. La durée de cette période ne devrait pas dépasser celle de la peine imposée. Autrement dit, il faudrait fixer une limite qui ne figure pas actuellement dans le projet de loi.

Telles sont les vues de la Saint John Charter of Rights and Civil Liberties Association.

Le président: Vous relevez certaines lacunes du projet de loi de façon très concise. Je vous remercie beaucoup.

Nous allons maintenant entendre M[me] Gwen Jones, de l'Association de justice pénale.

Mme Gwen Jones (présidente, Section du Nouveau-Brunswick, Association canadienne de justice pénale): Monsieur le président, je n'ai pas grand-chose à dire. Eric Teed a dit à peu près tout ce qu'il y avait à dire. Je voudrais cependant ajouter ceci: l'instruction devrait être obligatoire dans les prisons. «Bienheureux les ignorants», je sais, mais je pense que si l'on forçait les détenus à étudier, ils pourraient s'intégrer à la société à leur sortie de prison. Ce serait plus acceptable. C'est tout ce que j'ai à dire. Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Mme Dawson: Je voudrais ajouter quelque chose. Je pense que l'instruction est absolument essentielle, mais je crois qu'il faudrait avoir recours en quelque sorte au bâton ou à la carotte. On peut bien forcer quelqu'un à aller en salle de classe, mais on ne peut pas le forcer à apprendre. Il faut qu'il en retire quelque chose.

Le président: On ne peut pas forcer les gens.

Mme Jones: On peut au moins susciter leur intérêt, non?

[*Texte*]

Ms Dawson: Well, maybe; maybe not.

Ms Jones: If you have the right programs, they will learn.

Ms Dawson: If there's a benefit at the end, like an early release or something of that nature, which wouldn't be available if you didn't partake successfully in the program, it would have... People can be offered all kinds of opportunities. If they don't take them, nothing is going to change.

Ms Perkins: By helping mothers and their children, we may reduce the number of future criminals.

The Chairman: All right. As you can see by working with panels, we often get differences of opinion and from that we can form an opinion.

Before proceeding with questioning, I do want to say, Mr. Teed, that when you go back and speak to Ms Jackson, or she reads the transcripts of these proceedings, I want it on the record that there are many, many offences in schedule I that do take in the offence of sexual exploitation, sexual assault and so on, into which pedophiles would fall. For instance, I can count section 151, sexual interference; section 152, invitation to sexual touching; section 153, sexual exploitation; section 155, incest; section 159, anal intercourse; section 279, sexual assault; section 272, sexual assault with a weapon, threats to third party; and section 273, aggravated sexual assault. I think these are charges for which someone who is a pedophile could be detained for the longer period. These are in schedule I. Please impart that to Ms Jackson on our behalf.

We will proceed with questioning.

Mr. Wappel: I would like to thank all the witnesses today for very succinct briefs. It is so helpful, because we do get some long briefs. It's so nice to get them short, crisp, concise and some positive...or some suggestions—I won't put an adjective on them—rather than merely just criticism.

• 1055

I'd like to go through a few sections of the bill and ask a few questions and perhaps offer a few comments. Starting logically, let's start with paragraph 4.(a).

Now, Mr. Teed, I know you've got a problem with this, but I'm not entirely sure I understand what the problem is. The section provides that the protection of society be the paramount consideration in the corrections process. As I understand your submission, you don't like the words "the protection of society", but would rather see the "benefit of society" be the paramount consideration.

Mr. Teed: That is correct.

Mr. Wappel: I gather that's a semantic difficulty?

Mr. Teed: Well, the protection of society is a term that's evolved over the years since 1700. Really, I think the objective of correction, as I see it, letting people out and doing this, is really to benefit society. Now, really, to me, or to some people, saying "letting a convicted criminal out early"...how can that possibly protect society? Your answer is you're trying to integrate them into the society, and therefore in the long run... To me it would be easier to say it's for the

[*Traduction*]

Mme Dawson: Peut-être, peut-être pas.

Mme Jones: Avec le bon programme, il est possible de les faire apprendre.

Mme Dawson: S'ils en retirent quelque chose, comme une libération anticipée, ou quelque chose de ce genre, réservé exclusivement à ceux qui réussissent le programme... On peut leur offrir toutes sortes de choses. S'ils n'en profitent pas, rien ne va changer.

Mme Perkins: Si on aide les mères et leurs enfants, on pourra peut-être diminuer le nombre de futurs délinquants.

Le président: Très bien. Comme vous le voyez, en travaillant en groupe, du choc des idées surgit une autre idée.

Avant de passer aux questions, je tiens à vous dire, monsieur Teed, que lorsque vous retournerez chez vous et que vous parlerez à M^me^ Jackson, ou si elle lit la retranscription des délibérations... je veux qu'il soit bien clair qu'il y a un grand nombre d'infractions à l'annexe I qui englobent l'exploitation sexuelle, l'agression sexuelle, etc., et qui s'appliqueraient aux pédophiles. Par exemple, article 151, contacts sexuels; article 152, invitation à des contacts sexuels; article 153, personnes en situation d'autorité; article 155, inceste; article 159, relations sexuelles anales; article 279, agression sexuelle; article 272, agression sexuelle armée, menaces à une tierce personne; article 273, agression sexuelle grave. Ce sont toutes là des infractions qui permettraient de tenir en détention un pédophile. Elles se trouvent à l'annexe I. Je vous serais reconnaissant de le signaler à M^me^ Jackson.

Continuons avec les questions.

M. Wappel: Je tiens à remercier tous les témoins de leurs mémoires, très concis. Cela nous aide beaucoup, parce que nous recevons parfois de très longs documents. Il est agréable qu'ils soient aussi courts, concis et aussi positifs... et comportent des suggestions—je n'ajouterai pas d'adjectifs—plutôt que des critiques.

Je voudrais vous interroger au sujet de certains articles du projet de loi, et aussi peut-être faire certains commentaires. Commençons par le commencement, soit à l'alinéa 4.a).

Monsieur Teed, je sais que vous y trouvez à redire, mais je ne suis pas certain d'avoir bien compris ce que vous lui reprochez au juste. L'article prévoit que la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel. Si j'ai bien compris votre mémoire, vous n'aimez pas les mots «la protection de la société», que vous souhaiteriez voir remplacer par «l'intérêt de la société».

M. Teed: C'est exact.

M. Wappel: C'est donc le choix des mots qui vous gêne?

M. Teed: La protection de la société, c'est une expression qui a évolué depuis le 18^e^ siècle. Je crois qu'en fait le système correctionnel a vraiment pour objectif de servir les intérêts de la société. Beaucoup, dont moi-même, peuvent se demander en quoi le fait de libérer plus tôt que prévu un criminel peut protéger la société. On nous répond qu'on essaie de réinsérer le criminel dans la société pour qu'à long terme... D'après moi, ce serait plus simple de dire que c'est

[*Text*]

benefit of society to let him out because he's got his family to support, he's got his. . .you name it.

It may be semantics, but we're trying to sell this to John Q. Public. The average person on the street cannot see how it can protect society by letting rapists run around, out on early parole. It doesn't make sense. But you say we're benefiting society because he's got conditions and he's doing this and he's doing that. It might be a little easier to relate. That is really apropos of the penal sanctions.

Mr. Wappel: Okay, I think I understand the point.

Paragraph 4.(h). Both you and the Elizabeth Fry Society, I gather, are recommending that the words "and be responsive to the special needs of women and aboriginal peoples" be taken out of that section for the reasons you've said. Is that the recommendation?

Mr. Teed: That's right. There are other special groups, so why name only two?

Mr. Wappel: No, I understand your point, but your recommendation is that those should be taken out because it's overkill, I guess, stating the obvious twice, or something like that? I think you made the point that other groups may want to then be identified in there. So I understand that.

Now, subclause 25.(2). There was a point you made, Mr. Teed, about notifying the police. I understand your point. I just wanted you to understand we had some police officers here earlier and they were comfortable with this subclause and were comfortable that the names of the police force in each particular case be prescribed by regulation. Did you want to see that in the act as opposed to the regulations? Which police force, because I asked that very question?

Mr. Teed: If the statute says you notify the police, I don't know if regulation. . . Maybe it can but it doesn't make sense. What police? Whose police? The police where he comes from or where he's going, or the RCMP? Somewhere it needs to be defined further.

Mr. Wappel: Well, indeed, because that was the point I was getting at, because we've got the RCMP, we've got the Quebec Provincial Police, we've got the Ontario Provincial Police, and we've got the municipal police forces. It, to me, is a question as to. . . If someone is being released from Edmonton and heading to Saint John, who do you notify and when?

Speaking of Saint John and speaking of your province, I should say my colleague Mr. Rideout specifically, who is on this committee, I thought was going to be here, but obviously these constitutional discussions we're having in our caucus are going on a little longer than anticipated, so may I extend my apologies on his behalf for his not being here to hear your submissions. But I know he was interested and I know he'll read the transcript.

So you feel it should be stated directly in the legislation itself in subclause 4.(2) which police forces?

[*Translation*]

dans l'intérêt de la société qu'il faut le libérer plus tôt, parce qu'il doit faire vivre sa famille ou qu'il a, je ne sais pas, quelque chose à. . .

C'est peut-être une question de mots, mais nous essayons de convaincre les Canadiens moyens du bien-fondé du projet de loi. Pour eux, comment peut-on protéger la société en remettant les violeurs en liberté grâce à la libération conditionnelle? Ce n'est pas logique. Mais si vous dites que c'est dans l'intérêt de la société parce qu'on impose justement des conditions à sa libération et qu'il doit faire certaines choses, c'est un peu plus facile à comprendre. Il est question de sanctions pénales ici.

M. Wappel: Je crois que j'ai compris.

L'alinéa 4.h). La Société Elizabeth Fry et vous recommandez de supprimer les mots «et tiennent compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones», pour les raisons que vous avez énoncées. C'est bien là votre recommandation?

M. Teed: En effet. Mais il y a aussi les autres groupes particuliers; alors pourquoi s'arrêter là?

M. Wappel: Je comprends, mais vous recommandez de supprimer ce passage parce que c'est vraiment inutile, puisqu'on répète deux fois des choses évidentes de toute façon. Vous croyez que si l'on commence à faire une énumération, d'autres groupes demanderont à être expressément désignés. Je comprends.

Passons maintenant au paragraphe 25.(2). C'est au sujet de l'obligation d'avertir la police. Je comprends ce que vous voulez dire. Mais vous devez savoir que des policiers ont comparu un peu plus tôt et qu'ils étaient satisfaits du paragraphe. Ils trouvent tout à fait acceptable que le nom des corps policiers soit précisé dans les règlements. Est-ce que vous, vous préféreriez que l'énumération soit faite dans la loi plutôt que dans le règlement? Et selon vous, quels corps policiers devraient être mentionnés? J'avais justement posé cette question.

M. Teed: Si la loi dit qu'il faut avertir la police, je ne sais pas si le règlement. . . Peut-être, mais cela n'a aucun sens. Quelle police? La police d'où vient le détenu, ou celle de l'endroit où il s'en va? Est-ce plutôt la GRC? Je crois qu'il faut apporter certaines précisions.

M. Wappel: C'est précisément là que je voulais en venir, parce qu'il y a la GRC; il y a la Sûreté du Québec et la Sûreté provinciale de l'Ontario; et il y a aussi toutes les polices municipales. Il faut vraiment se demander. . . Si un détenu est libéré à Edmonton, mais se dirige vers Saint John, qui faut-il avertir, et quand?

À propos de Saint John et de votre province, je dois dire que mon collègue, M. Rideout, qui est membre de notre comité, devait être ici, mais les discussions constitutionnelles que tiennent notre caucus ont vraisemblablement duré plus longtemps que prévu. Je vous prie donc de bien vouloir excuser son absence. Je sais qu'il aurait bien aimé entendre vos mémoires et qu'il en lira le compte rendu.

Vous pensez donc qu'il faudrait préciser au paragraphe 4.(2) de quelle police il s'agit?

[*Texte*]

Mr. Teed: I would think so. If they're going to go to the police at all.

Ms Dawson: I'm just wondering, as an outside viewer, whether there sometimes is some imperfect communication between one police force and another. I'm wondering if, for instance, the RCMP is notified and the city police are not, and whether there needs to be broader notification than just the one police force.

The Chairman: Well, I do think we will have to look into this. I suggested to our researcher here that probably the notification should be to CPIC, the Canadian Police Information Centre, and if that happened it would be—

Ms Dawson: Then it would be available to everybody.

The Chairman: But he's not sure that is set up to take place right now. So we'll have to look into that.

Mr. Teed: At the present it is worded in such a way that it doesn't mean very much. What are police?

Mr. Wappel: The next clause is clause 26. The Elizabeth Fry Society. . .I'm just not entirely sure of the submission. In subclause 26.(3), "victim of the offence" is defined as "a person to whom harm is done". You feel that's too broad and a person to whom harm is done literally includes all members of society, as well as non-human persons. I take it when you say non-human persons, you mean corporations.

Mr. Teed: That's right.

Mr. Wappel: Okay.

Ms Dawson: And dogs.

Mr. Wappel: Well, that's why I wanted some clarification. It's not a person, precisely. So it's either a corporeal being or a corporation you're referring to there. You are basically saying that it should be literally the actual individual to whom the harm was done, or, I take it you would agree, their family in the event of a homocide.

• 1100

Mr. Teed: We have an item called the victim kit. Originally when criminal law started out, the victim and the perpetrator could make a deal and resolve it. Then the state stepped in back in 1100 and the state said no, it's a crime against the state, I'm imposing the criminal sanctions, never mind the victim. Now we're getting a cross where the victim is involved but the state controls it, and the victim stands up and makes a victim statement. The judge can impose some kind of compensation, and that doesn't stop civil proceedings. Now we're giving the victim the right to make something on parole. So you have a cross between the victim being excluded and the victim being half included.

I think the classic case is the recent one out west where an Indian girl laid a charge of rape, and then she changed her mind. The state proceeded with the rape charge. She wasn't a witness, so they had to go out and drag her in. They arrested her and brought her half-way across the country, incarcerated her, and in fact she did as much time, literally, as the criminal. She couldn't say, look, I'm finished, I don't want it any more.

[*Traduction*]

M. Teed: Oui. S'il est absolument nécessaire d'avertir la police.

Mme Dawson: N'étant pas du milieu, je me demande parfois s'il n'y a pas un manque de communication entre les corps policiers. Je me demande par exemple si la GRC est avertie, mais pas la police municipale. Ne faudrait-il pas avertir plus d'un corps policier?

Le président: Je crois que nous devrons vraiment nous pencher là-dessus. J'ai suggéré à notre attaché de recherche qu'il vaudrait peut-être mieux avertir le Centre d'information de la police canadienne, car, le cas échéant, ce serait. . .

Mme Dawson: Alors, tout le monde aurait accès aux renseignements.

Le président: Mais il n'est pas certain que ce soit possible pour le moment. Il va falloir se renseigner.

M. Teed: Le libellé actuel ne veut pas dire grand-chose. C'est quoi, la police?

M. Wappel: Ensuite, il y a l'article 26 du projet de loi. La Société Elizabeth Fry. . . Je ne sais plus de quel mémoire il s'agit. Au paragraphe 26.(3), on définit la «victime d'une infraction» comme une personne qui a subi un dommage. Vous trouvez la portée de la définition trop vaste, puisqu'une personne qui a subi un dommage, cela vise littéralement tous les membres de la société, ainsi que les personnes morales. Vous entendez sûrement par là les entreprises.

M. Teed: C'est exact.

M. Wappel: Bien.

Mme Dawson: Et les personnes immorales.

M. Wappel: Je voulais avoir cette précision, parce qu'alors, on ne parle plus de personnes en chair et en os. Vous, vous parlez des êtres humains et des sociétés. Ce que vous voulez dire, en fait, c'est que les dispositions devraient viser la personne qui a subi les dommages, ou, certainement, sa famille en cas d'homicide.

M. Teed: Nous avons ce que nous appelons une trousse pour les victimes. Au début du droit criminel, la victime et le criminel pouvaient s'entendre à l'amiable. Ensuite, vers l'an 1100, l'État est intervenu et a décidé qu'il s'agissait plutôt de crime contre l'État et qu'il fallait donc imposer des peines, sans tenir compte de la victime. Nous en sommes rendus maintenant à une formule mixte où la victime a son mot à dire, même si c'est l'État qui contrôle la procédure. La victime raconte maintenant en cour les préjudices qu'elle a subis. Le juge peut imposer une indemnité quelconque, et il peut toujours y avoir une action civile. Voilà qu'on donne maintenant à la victime le droit de se faire entendre au sujet de la libération conditionnelle. Donc, parfois la victime est exclue, et à d'autres moments, elle participe à moitié.

La cause de la jeune femme autochtone dans l'Ouest qui avait porté des accusations de viol et qui a par la suite changé d'idée est un bon exemple. L'État a décidé de maintenir la poursuite. Et comme la jeune femme refusait de témoigner, ils sont allés la chercher pour la ramener de force. On l'a arrêtée, on l'a ramenée dans l'Ouest, où on l'a emprisonnée. En fait, elle a passé presque autant de temps en prison que le violeur. Elle ne voulait plus en entendre parler, mais on n'en a pas tenu compte.

[*Text*]

There is a case of a victim being forced by the state to testify on something she didn't want, and at the same time to turn around and say now that you've been incarcerated, jailed, brought across the country to testify in a case you wanted to drop, you can get a victim offence and when the parole comes up, you're entitled to go. It's a cross and we haven't reached the stage to resolve it. That's one of the problems.

The other one is this. I had a case where the victim said, I'm a victim of a murder. I asked what happened. The person said, my neighbour was killed and this is very traumatic for me, so I want to get a restriction because I'm a real victim. I don't know where you go on that.

In civil law we have the extreme case—and this is a recent case in England—where a wife was looking at a television picture that showed a riot or something. Her husband happened to be there and she saw him killed. She went into shock, and she was able to recover damages. Now, is she a victim? It was just by happenstance that she happened to turn on the TV and see that. How far do you extend this?

The Chairman: Would she be a victim even if she hadn't seen it on TV?

Mr. Teed: Well, it wasn't a criminal one. It happened to be an accident, but she was able to. . .

I think the example is given of a crazy drunken driver who runs down the street and sweeps by you and you are in shock; you're a victim of drunken driving. The person he hits is a victim. The person whose car he stole is a victim. Where do you go? I suggest that it's too broad. It should be the person directly involved as the result of it. In other words, you were a victim if it's a person. I don't think banks or corporations should be involved in this. For families I don't know where you go. Husband or wife. . .possibly you get to the children or grandchildren. I don't know. In Ontario we have victims of crime, and there are people getting sums for the loss of potential companionship of grandchildren.

All we're saying is it should be more limited because we're going off in all directions. Then you get society as the other I'm a victim. It's a crime, it shocks me and hurts me, and I have to pay taxes to put them in jail, so maybe I can get a claim. I don't think that is its intention. At least I hope not.

Mr. Wappel: You'd like to see that tightened up and properly. . .

Mr. Teed: Yes.

Mr. Wappel: I flip back quickly to section 23. This is in connection with the Saint John Charter of Rights and Civil Liberties Association. It's actually, in my opinion, quite a good suggestion, specifically under section 24. I'm just

[*Translation*]

Voilà un exemple d'une victime que l'État oblige à témoigner contre son gré. Et maintenant qu'elle a été emprisonnée et traînée presque d'un bout à l'autre du pays pour témoigner dans une cause dont elle ne voulait plus entendre parler, elle a le statut de victime et aura droit de parole lorsque la libération conditionnelle sera étudiée. C'est un problème que nous n'avons pas encore réussi à régler.

J'ai un autre exemple encore. Je me souviens d'une affaire où une personne se disait la victime d'un meurtre. Quand je lui ai demandé de m'expliquer ce qui s'était passé, la personne m'a raconté que son voisin s'était fait assassiner et qu'elle en avait été traumatisée. Elle voulait empêcher la libération conditionnelle parce qu'elle se sentait vraiment victime. Qu'est-ce qu'on fait dans ces cas-là?

En droit civil, il y a parfois des cas limites. Il y en a eu un récemment en Angleterre. C'était une femme qui regardait la télévision, où il y avait un reportage sur une émeute, ou sur quelque chose. Son mari se trouvait précisément à cet endroit, et elle l'a vu se faire tuer. Elle a subi un choc et a pu obtenir des dommages-intérêts. Était-elle vraiment une victime? N'était-ce pas simplement par pure coïncidence qu'elle était en train de regarder la télévision précisément à ce moment-là? Jusqu'où peut-on aller?

Le président: N'aurait-elle pas été une victime même si elle n'avait pas vu cela à la télévision?

M. Teed: Eh bien, ce n'était pas un meurtre. C'était un accident, mais elle l'avait vu.

On donne parfois l'exemple du conducteur ivre qui frôle une autre voiture ou un piéton. La personne a un choc; on peut dire que c'est une victime de la conduite en état d'ébriété. Mais la victime, c'est la personne qui se fera heurter par lui; celle dont il a volé la voiture. Où faut-il s'arrêter? Je trouve que c'est trop vaste. On ne devrait viser que la personne directement concernée par le crime. Autrement dit, une personne peut être victime. Je ne crois pas qu'une banque ou une entreprise devrait avoir le droit de réclamer quoi que ce soit. Pour les familles, c'est plus délicat. Un mari ou sa femme. . .il y a les enfants ou les petits-enfants. Je ne sais pas. En Ontario, il y a un programme pour les victimes de la criminalité, et je sais que des gens reçoivent de l'argent parce qu'ils ne pourront plus jouir de la compagnie de leurs petits-enfants.

Ce que nous voulons dire, c'est qu'il faut des limites. La société aussi pourrait être une victime. Un crime, cela choque, mais il faut ensuite payer des taxes pour garder ces criminels en prison. Peut-être alors n'importe quel contribuable pourrait-il présenter une réclamation. Je ne crois pas que ce soit conforme à l'esprit de la loi, du moins je l'espère.

M. Wappel: Vous voudriez que les critères soient plus stricts et que. . .

M. Teed: Oui.

M. Wappel: Je reviens un peu en arrière, à l'article 23. Cela concerne la Saint John Charter Rights and Civil Liberties Association. En fait, selon moi, c'est une très bonne suggestion, surtout pour l'article 24. S'il y avait quelque

[*Texte*]

thinking if there were something to the effect "the service shall take all reasonable steps to ensure", including but not limited to the offender having the right to challenge the information, that any information about an offender it uses is accurate.

I gather your concern there is that the offender should have the opportunity to look over the material gathered and make sure it's accurate, or at least have the opportunity to point out that it isn't accurate in the offender's view. Is that the idea?

Ms Dawson: We think that this kind of "behind closed doors" information is probably about as accurate as your credit check and mine, which is to be questioned, and we have a right to do that. But to be judged by information that somebody has about you that may or may not be accurate doesn't seem to be fair, and it doesn't happen in court. It only happens once you get inside. It's like school records to me; there are things written and a parent or a child has the right to go and find out what the record says and to demand corrections if they feel it's necessary. It's the same thing with a union disciplinary thing. You have the right to see what it says, but the prisoner does not.

Mr. Wappel: I then turn to section 40. I gather what you're looking for there is an either/or provision. If you're charged as a disciplinary offence then there will be no criminal proceedings. If you're charged as a criminal proceeding, there will be no disciplinary offence. If that were added, then that would prevent this possibility of double jeopardy.

Mr. Teed: That is the general idea. There is one more there in cases of gambling. I don't know what that means, but that's so broad. I could be playing cards and somebody says it's gambling and is subject to discipline. Could it mean criminal gambling or something? You know, life's a gamble. I suppose you say that from day to day you are gambling and—

• 1105

Mr. Wappel: Perhaps what they mean is you can't run a gaming house in your cell just like you can't run a gaming house out of your home.

Mr. Teed: That isn't what's said.

Mr. Wappel: A point of clarification. On page 4 of the Saint John Charter of Rights and Civil Liberties Association brief, in the second last paragraph, is it a misprint or is there a difference between the two sentences pertaining to monitoring bracelets?

Ms Dawson: We think it's a duplication.

Mr. Wappel: If a prisoner wishes to be released on parole, then he should be required to accept the electronic monitoring bracelet as a condition of early release. Then in the second sentence... The only difference is person and prisoner. I wondered if you were trying to make some sort of difference there. So I will delete the following sentence, right?

Ms Dawson: Right.

Mr. Wappel: I would like to go back to what the chairman said in connection with Mrs. Jackson's submission. I think, and I hope I am right in this, that she is misreading the bill, because if I am not right, then her point is well

[*Traduction*]

chose comme «le service est tenu de veiller, dans la mesure du possible,» et si l'on donnait notamment au délinquant le droit de contester la véracité des renseignements qui le concernent.

Vous croyez, je présume, que le délinquant devrait avoir la possibilité d'examiner les documents rassemblés pour s'assurer de leur exactitude, ou du moins avoir l'occasion de signaler qu'il y a des inexactitudes. C'est bien ce que vous souhaitez?

Mme Dawson: Nous pensons que de tels renseignements comportent autant de risques d'erreur que notre dossier au bureau de crédit, que nous avons le droit de contester. Être jugé sur la foi de renseignements que quelqu'un détient sur votre compte et dont on ignore s'ils sont exacts ou non, c'est injuste. D'ailleurs, ce n'est pas ainsi que les choses se passent devant les tribunaux. C'est une fois en prison que les choses changent. À mes yeux, cela se compare aux dossiers scolaires. On y écrit des choses, et les parents ou l'enfant ont le droit d'aller lire le dossier et d'exiger des corrections si nécessaire. C'est la même chose pour les mesures disciplinaires des syndiqués. On a toujours le droit de vérifier son dossier. C'est pourtant interdit au détenu.

M. Wappel: Je passe maintenant à l'article 40. Vous voulez sans doute qu'on soit obligé de choisir entre des poursuites au criminel et le régime disciplinaire. C'est-à-dire qu'un détenu qui commettrait une infraction disciplinaire devrait, soit être puni comme le prévoit le projet de loi, soit être poursuivi au criminel. Si l'on apportait cette précision, il n'y aurait plus de risque de double incrimination.

M. Teed: C'est à peu près cela. Il y a aussi l'alinéa sur les jeux ou paris. Je ne sais pas ce que cela veut dire au juste; c'est tellement vague. Quelqu'un pourrait être en train de jouer tout bonnement aux cartes, et si un autre l'accusait de parier, il serait soumis au régime disciplinaire. Est-ce qu'on parle de paris au sens du Code criminel? Vous savez, la vie elle-même est un jeu de hasard. Je suppose que quelqu'un qui parie tous les jours...

M. Wappel: On veut peut-être dire qu'il est interdit de tenir une maison de jeux dans sa cellule, tout comme on ne peut pas tenir une maison de jeux dans sa résidence.

M. Teed: Mais ce n'est pas ce qu'on peut lire.

M. Wappel: Une précision, s'il vous plaît. À la page 4 de la version anglaise du mémoire de la Saint John Charter Rights and Civil Liberties Association, à l'avant-dernier paragraphe, est-ce une erreur d'impression, ou y a-t-il une différence entre les deux phrases sur les bracelets de surveillance?

Mme Dawson: Je crois que c'est une répétition.

M. Wappel: Si un détenu désire une libération conditionnelle, il devrait être tenu de porter le bracelet de surveillance électronique. La seule différence entre les deux phrases, c'est le sujet. Dans l'une, on parle de «person» et dans l'autre, de «prisoner». Je me demandais si vous vouliez faire une nuance. Je n'ai donc qu'à rayer la deuxième phrase, c'est bien cela?

Mme Dawson: Oui.

M. Wappel: Je voudrais en revenir à ce que le président a dit au sujet du mémoire de M^me^ Jackson. J'espère ne pas m'abuser, mais je crois qu'elle a mal interprété le projet de loi, sinon, elle a tout à fait raison. L'article 130 dont elle

[*Text*]

taken. If you look at the clause she is referring to, clause 130, "Review by Board of cases referred", it makes reference to clause 129 and cases referred pursuant to clause 129. If you look at clause 129, it specifically mentions offences under schedule I and schedule II. Offences under schedule I are Criminal Code offences, and offences under schedule II are drug offences.

As the chairman points out, there are certainly adequate Criminal Code sections under schedule I that would deal with all offences committed by a pedophile. I suspect, as Mr. Teed would know probably more than anyone, that you have to read these things not in isolation but in accordance with the sections they previously refer to.

For my part, I want Mrs. Jackson to be assured that I believe that pedophiles are in fact covered. If they aren't, you can rest assured I will do everything I can to make sure they are covered in view of the particular interest I have in that. She should have no concern whatsoever that I will be silent on the issue.

Mr. Teed: Mr. Chairman, I think the question there is what gives serious harm. That's a definition section. You may say that a pedophile, by stroking a child or whatever it may be, is not really serious at all. That's a question of judgment.

Mr. Wappel: Yes, but I notice in—

Mr. Teed: It is serious harm. Some people say it isn't, but it is. I think that's why she was drawing it to your attention. Serious harm. . .you think of somebody getting a punch in the nose or a broken leg or—

Mr. Wappel: Except I do notice on page 66, in subparagraph 132.(1)(a)(i), psychological harm is mentioned. Perhaps if in the body of the paragraph you put serious harm, which includes psychological harm. . .

Mr. Teed: That might do it. The term "serious" is subject to debate. She says that to her mind, this is too serious to debate.

Mr. Wappel: Anything that isn't clear will be debated by lawyers.

Mr. Teed: That's right.

Mr. Thacker (Lethbridge): I think Mrs. Perkins asked what serious harm meant with respect to drugs. I believe that is covered by schedule II. If you were to look at page 115 of the bill, I think you would find it is covered there. For example, it appears to cover failure to disclose previous prescriptions, trafficking, importing and exporting, cultivating, possession of property obtained by certain offences, laundering. There is a whole number of offences, including under the Food and Drugs Act, that I believe will meet the needs you raised.

My last point was again to Mrs. Perkins. With respect to page 2 of your brief where you say:

> It is further submitted that it must be recognized that women in prison generally suffer greater punishment by incarceration, loss of freedom than men. Women especially those who have families in general have a greater attachment to children than the average man.

[*Translation*]

parle, et qui s'intitule «Examen par la Commission», renvoie à l'article 129 et aux cas déférés en application de cet article. Or, l'article 129 mentionne expressément les infractions visées aux annexes I et II. Dans l'annexe I, on trouve les infractions au Code criminel et, dans l'annexe II, les infractions à la Loi sur les stupéfiants.

Comme l'a fait remarquer le président, il y a suffisamment d'articles du Code criminel à l'annexe I pour que toutes les infractions commises par un pédophile soient visées. M. Teed le sait sûrement, mais je crois qu'il faut lire toutes les dispositions qui y sont mentionnées.

Je veux assurer à M^me^ Jackson que je suis personnellement convaincu que les pédophiles sont bel et bien visés. S'ils ne le sont pas, elle peut être certaine que je ferai tout en mon pouvoir pour qu'ils le soient, étant donné mon intérêt particulier pour la question. Je n'ai certainement pas l'intention de rester muet.

M. Teed: Monsieur le président, ce qu'il faut en fait se demander, c'est: qu'est-ce qui constitue un dommage grave? C'est une question de définition. Pour certains, le fait qu'un pédophile caresse un enfant, ce n'est pas grave. Cela dépend du point de vue.

M. Wappel: Oui, mais je remarque que. . .

M. Teed: Cela cause un dommage grave. Certains n'y croient pas, mais c'est tout de même vrai. Voilà pourquoi elle voulait attirer votre attention là-dessus. Un dommage grave. . . On peut penser à quelqu'un qui se fait casser le nez ou la jambe ou. . .

M. Wappel: Je remarque pourtant qu'à la page 66, au sous-alinéa 132.(1)a)(i), version anglaise, on parle de «psychological harm». Peut-être que si dans le corps d'un paragraphe on mentionnait un dommage grave, qui comprendrait un tort psychologique. . .

M. Teed: Cela suffirait peut-être. Mais l'épithète «grave» est matière à interprétation. Or, selon elle, c'est trop grave pour qu'on laisse place à l'interprétation.

M. Wappel: Les avocats peuvent contester tout ce qui n'est pas vraiment clair.

M. Teed: En effet.

M. Thacker (Lethbridge): Je pense que M^me^ Perkins a demandé ce qu'on entendait par dommage grave dans le cas des stupéfiants. Je crois que c'est prévu à l'annexe II. Si vous lisez la page 115 du projet de loi, vous y trouverez ce que vous cherchez. Par exemple, on y prévoit le défaut de divulguer les ordonnances antérieures, le trafic de stupéfiants, l'importation et l'exportation, la culture, la possession de biens obtenus par la perpétration d'une infraction, le recyclage des produits de la criminalité. Il y a aussi toute une série d'infractions à la Loi sur les aliments et drogues. Je pense que cela règle les problèmes que vous craignez.

Ma dernière remarque s'adresse aussi à M^me^ Perkins. À la première page de votre mémoire, on peut lire ce qui suit:

> Nous prétendons en outre qu'il faut reconnaître que les femmes détenues souffrent en général davantage de l'incarcération, de la perte de liberté, que les hommes. Les femmes, surtout celles qui ont une famille, sont en général plus attachées aux enfants que l'homme moyen.

[*Texte*]

I suspect a lot of people might challenge you on that. Were you thinking only of the prison population, or were you thinking of the rest of us too?

Ms Perkins: Of course we are dealing with people in conflict with the law. Quite often when men go to prison they know that their children are looked after, usually by a spouse or a common-law or someone. But women are often single parents and don't have a responsible person to take care of their children, and often they lose their children because they don't have a spouse who is responsible or they don't have anyone, a partner of any kind. That is one of the reasons they suffer a great deal because of incarceration.

Mr. Thacker: Mr. Teed, we have information here saying that of people who go into prison, 70% who come out on parole never go back into the system—that is, it succeeds. Of the 30%, I think 18% of those go back off parole because of some technical defect or error. Only 12% go back because of some new crime. Does that information indicate to you that the overall system is working successfully, as compared to being a disaster?

• 1110

Mr. Teed: Mr. Chairman, I believe in the parole system, frankly. The public doesn't, I don't think. The odd case gets out and is published in the headlines.

All I'm saying is that in order to get public support for the system, work would need to be done in either the whole education system or in such a way that people can understand the system.

I have had some personal experiences in this type of situation, where people who have applied for parole are turned down, then won parole and were released. You remember that because it sticks in your mind and you don't think of the 70% who are helped by the system. Those are the names that are provided.

Mr. Thacker: I'd like you to also comment on my observation that Canada and the U.S. are fairly similar societies, in that they are open societies, with individual freedom, particularly.

The U.S. has over 400 people incarcerated per 100,000 of population. I think we have 112 people incarcerated for every 100,000. To my mind, that means we're really much better, compared to the U.S., which is a similar society. Can you imagine Canada if we had 400 people incarcerated for every 100,000? We'd have to throw all the guards and the voters and everyone else into jail to reach that number.

Mr. Teed: Yes, Mr. Chairman, but compared to other societies in the world, we are a disaster. I don't want to be compared to the United States on its concepts of prison.

The other real difficulty is that we have a particular system in that our penal system is national, while theirs is not. The American system is state-run. As a matter of fact, motor vehicle violations would come under their penal system. They do not come under the national system.

[*Traduction*]

Je pense que beaucoup contesteront cette affirmation. Est-ce que vous songiez uniquement aux détenues ou à l'ensemble de la population?

Mme Perkins: Il est évidemment question ici des gens qui ont des démêlés avec la justice. Bien souvent, quand un homme est emprisonné, il sait que quelqu'un va s'occuper de ses enfants, que ce soit sa femme ou quelqu'un d'autre. Mais les femmes, elles, sont souvent seules et n'ont personne à qui confier leurs enfants. Souvent, elles en perdent la garde parce qu'elles n'ont pas un conjoint qui peut en assumer la responsabilité. C'est l'une des raisons pour lesquelles elles souffrent énormément de l'emprisonnement.

M. Thacker: Monsieur Teed, selon certains renseignements ici, 70 p. 100 des détenus libérés sous condition ne retournent jamais en prison; c'est donc le taux de succès. Parmi les 30 p. 100 qui restent, 18 p. 100 perdent leur libération conditionnelle parce qu'ils ont enfreint une condition technique ou parce qu'ils ont fait une erreur. Seulement 12 p. 100 sont réincarcérés parce qu'ils ont commis un nouveau crime. Est-ce que, selon vous, cela signifie que le système dans l'ensemble est efficace, c'est-à-dire que ce n'est pas une catastrophe?

M. Teed: Monsieur le président, bien franchement, je crois personnellement au système de la libération conditionnelle. Je ne crois pas que cela soit vrai pour la population en général. Il arrive de temps en temps qu'il y ait des échecs, et ce sont ces cas-là qui font la manchette.

Ce que je veux dire, c'est que pour rallier la population à la libération conditionnelle, il faut l'informer et la sensibiliser, de sorte que tout le monde comprenne le système.

Je me souviens personnellement de détenus auxquels on avait refusé la libération conditionnelle et qui l'ont finalement obtenue. Ce sont les échecs dont on se souvient le mieux, pas des 70 p. 100 qui ont réussi. Ceux dont on parle, ce sont les cas problèmes.

M. Thacker: Je constate que la société canadienne et la société américaine sont assez semblables, puisqu'elles sont toutes les deux ouvertes et qu'elles valorisent la liberté individuelle.

Aux États-Unis, il y a environ 400 personnes emprisonnées par 100,000 habitants. Ici, c'est 112 détenus par 100,000 habitants. Je trouve donc que la société canadienne est bien mieux que l'américaine. Pouvez-vous vous imaginer ce que serait le Canada s'il y avait 400 détenus par 100,000 habitants? Il faudrait emprisonner tous les gardiens, les électeurs, et beaucoup de monde encore pour arriver à une telle proportion.

M. Teed: Peut-être, monsieur le président, mais comparativement à d'autres sociétés dnas le monde, c'est une catastrophe. Je ne veux pas que l'on compare le Canada aux États-Unis et à leur notion de prison.

L'autre problème, c'est que notre système pénal est national, ce qui n'est pas le cas aux États-Unis. Là-bas, chaque État a son système. D'ailleurs, les infractions au code de la route relèvent du système pénal là-bas. Ce n'est pas le cas ici.

[*Text*]

The other factor is, as I say, a component of the American system that is an unfortunate one. Americans are prison-happy, if I may use that term. Their answer is to throw people in jail.

The Chairman: When you say that compared to other societies in other countries we are a disaster, which countries are you referring to?

Mr. Thacker: I have a list, Mr. Chairman. The Netherlands have 30 people incarcerated per 100,000, while Canada has 112, and Sweden has 56 per 100,000.

But my question to our witnesses is whether we are prepared to accept the type of societies they have, which generates that number? Or is there any correlation there at all?

I like living in Canada. In any other country I've ever been to, whether it's Sweden, Austria, the Netherlands, or Norway, all of which have better crime rates, they are not societies I would want to live in because the society intruded upon me so much more. There's so many more types of communities and small-"c" conservative values that don't allow us to be open and free. What connection is there between our open society and our freedom?

Mr. Teed: Mr. Chairman, I'm taking this information from the service bulletin of the Canadian Centre for Justice Statistics, volume 12, number 3, which I just obtained before I came here. It gives the figure in the United States as 275 per 100,000; in Switzerland as 150; in Canada as 100; and Northern Ireland, Australia, Scotland, England, Denmark and Sweden are all—

The Chairman: Excuse me, Mr. Teed, those figures are totally different from the figures we have. We have Switzerland with 73 incarcerated, for instance. We're taking our figures from the church council brief, "Incarceration Rates in Canada Compared to"—

Mr. Teed: I don't know, you may not have seen this bulletin; it was just issued.

Whichever way you look at it, historically, Canada has a high rate of sentence per population and, again, it's because of the prevailing concept we have about jail; we haven't developed a non-jail concept. But that's not where the crisis issue arises. That's a sentencing problem, which is being worked on, I gather.

The Chairman: I keep hearing witnesses who come before this committee, Mr. Teed, say that Canada's rate is very high and so on. From the brief I have here, I don't mind Canada being compared with countries such as the United Kingdom and New Zealand. They were between 97 and 103. As far as I'm concerned, New Zealand and the United Kingdom are two models I like Canada to be compared with.

Mr. Teed: Mr. Chairman, I'm not really speaking on the fact that a number of people are sentenced to prison; that's the justice system. I'm looking at those who are in prison and how we treat them.

If you read the second page, that's what this bill is concerned about. There is a general concept among the general population that we should throw people in prison, and if he hit me in the nose, he deserves to go to prison. It's

[*Translation*]

De plus, il y a un autre élément plutôt malheureux aux États-Unis; c'est que les Américains ont la prison facile, si je peux dire. La solution américaine, c'est d'emprisonner les gens.

Le président: Quand vous dites que nous sommes une catastrophe comparativement à d'autres sociétés, à quels pays faites-vous allusion?

M. Thacker: J'ai une liste ici, monsieur le président. Aux Pays-Bas, il y a 30 détenus par 100,000 habitants, alors qu'au Canada, c'est 112, et en Suède, c'est 56 par 100,000.

Mais ce que je veux demander aux témoins, c'est si nous sommes prêts à instaurer le genre de société qui permettrait d'avoir une telle proportion. Croyez-vous qu'il y a corrélation entre la société et la proportion de détenus?

J'aime vivre au Canada. Je suis allé dans d'autres pays où le taux de criminalité est inférieur au nôtre, par exemple, la Suède, l'Autriche, les Pays-Bas, la Norvège, mais ce sont des endroits où je n'aimerais pas vivre, parce qu'on y perd de sa liberté individuelle. Il y a des valeurs conservatrices qui nous empêchent d'être aussi ouverts et libres. Faites-vous un lien entre notre société ouverte et notre liberté?

M. Teed: Monsieur le président, j'ai trouvé ces renseignements dans le bulletin du Centre canadien de la statistique juridique, volume 12, numéro 3, que j'ai obtenu avant de venir. On y trouve les données suivantes: pour les États-Unis, 275 détenus par 100,000 habitants; pour la Suisse, 150; pour le Canada, 100; pour l'Irlande du Nord, l'Australie, l'Écosse, l'Angleterre, le Danemark et la Suède...

Le président: Excusez-moi, monsieur Teed, mais ces chiffres sont tout à fait différents de ceux que nous avons. Pour la Suisse, par exemple, nous avons 73 détenus. Nous avons tiré ces données du mémoire présenté par le Conseil des Églises, dans lequel il y a un tableau comparant les taux d'incarcération au Canada et ailleurs...

M. Teed: Je ne sais pas, mais vous n'avez peut-être pas encore reçu ce bulletin. Il vient d'être publié.

De toute façon, par le passé, le Canada a toujours eu un taux élevé d'emprisonnement, et c'est à cause de notre vision de l'incarcération. Nous n'avons pas encore trouvé d'autres solutions. Mais ce n'est pas là que le bât blesse. C'est un problème de sentences, auquel nous réfléchissons, je crois.

Le président: Les témoins que nous recevons nous disent les uns après les autres que le taux d'incarcération au Canada est extrêmement élevé. D'après le mémoire que j'ai ici, je n'ai rien contre le fait que le Canada soit comparé à des pays comme le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande, dont le taux d'incarcération se situe entre 97 et 103. D'après moi, voilà deux modèles auxquels j'aime que le Canada soit comparé.

M. Teed: Monsieur le président, je ne m'intéresse pas tellement au nombre de personnes qui sont condamnées à la prison, puisque c'est notre système judiciaire qui le veut. Ce qui m'intéresse, c'est la façon dont on traite les détenus.

Si vous lisez la deuxième page, vous verrez que c'est la raison d'être du projet de loi. Pour les gens en général, il faut absolument envoyer le monde en prison. Si quelqu'un me fait mal, il mérite la prison. C'est une notion bien

[*Texte*]

a popular concept, and facing such a concept—notwithstanding that you may not send that many people to prison—when they do get there, people don't want them to come out. That's one of the PR problems we say the corrections system has. If they do let them out, they're condemned. And I'm not saying they should stay in prison.

That's why we say this bill is an important step, because it sets out legislatively some of the concepts on why a person is in prison and why he has to do what he is supposed to do in order to get out. That has all been word of mouth, if I can use the term, or judge-made law or general concepts.

Mr. Thacker: From your 40 years in criminal law, both as prosecutor and defence counsel, and as someone who is vitally interested, do you believe the whole corrections and parole system is generally improving or is it becoming generally worse?

Mr. Teed: I think generally it has improved, Mr. Chairman. Certainly, it has. I can remember that my grandparents visited Dorchester Penitentiary, which was a great security institution. Now it has been decanted down, so you're getting more people out and are reintegrating them into society much better. On some of the internal problems, I think they need a little tightening up. There is no point in sending anyone to jail... [*Inaudible—Editor*]... for two years.

Mr. Rideout (Moncton): Were you suggesting that your parents lived in an institution?

Mr. Teed: No, near it.

The Chairman: Are there any further questions?

• 1115

Mr. Rideout: I apologize for missing your presentation. I was supposed to be in about four places at the same time. Our caucus is looking at the Constitution, I had House duty, and we're trying to introduce some petitions, and then there's a decision coming down on pornography out of the Supreme Court.

Previous witnesses suggested that in the area of sentencing and what's occurring, this earned remission and all of these sorts of things should be done away with in one sense. If a judge sentences you to one year, two years, twenty years that's what should be served, and then there should be a period of re-introduction back into the community under a system. Have you any comments with respect to that?

Mr. Teed: What you're saying is that you have two years so you stay there two years.

Mr. Rideout: That's right. You then have programs to re-introduce the person into the community rather than the idea that you give a sentence of three years and then give a third off or whatever.

Mr. Teed: Generally, my understanding of the history of it was that they, in effect, earned remission based on good behaviour, and 99.9% of them had it. The system was changed 15 years ago. We are tending to say, fine, it's going

[*Traduction*]

populaire et, le pire, c'est qu'une fois les gens incarcérés, la population ne veut pas qu'ils sortent. C'est un problème de relations publiques que le système correctionnel doit régler. Quand on libère les détenus sous condition, on blâme le système. Je ne crois pas que les détenus devraient toujours rester en prison.

Voilà pourquoi nous trouvons que ce projet de loi est un premier pas important, puisqu'il donne une définition législative de certains concepts. Il explique pourquoi une personne est en prison et pourquoi elle doit faire ce qu'il faut pour en sortir. Auparavant, ce n'était que du bouche à oreille, si vous me passez l'expression, ou alors des concepts généraux ou des règles établies par la magistrature.

M. Thacker: Étant donné vos 40 années d'expérience en droit criminel, autant comme avocat de la poursuite que comme avocat de la défense, et comme vous vous intéressez énormément à la question, croyez-vous que le système correctionnel et le système de libération conditionnelle s'améliorent dans l'ensemble ou se détériorent?

M. Teed: Je crois qu'ils se sont améliorés en général. J'en suis convaincu. Je me souviens de mes grands-parents qui allaient visiter le pénitencier de Dorchester, un établissement à sécurité maximum. Il a maintenant un degré de sécurité moindre, si bien que les détenus en sortent et se réintègrent beaucoup plus facilement à la société. Quant aux problèmes internes, je crois qu'il faut les régler. Inutile d'envoyer quelqu'un en prison... [*Inaudible—Éditeur*]... pendant deux ans.

M. Rideout (Moncton): Voulez-vous dire que vos parents habitaient dans un pénitencier?

M. Teed: Non, mais pas loin.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Rideout: Je m'excuse d'avoir manqué vos exposés. Il aurait fallu que j'aie le don d'ubiquité. Notre caucus étudie la Constitution; c'était à mon tour d'être à la Chambre, et nous essayons de présenter des pétitions. De plus, nous attendons la décision de la Cour suprême dans une affaire de pornographie.

Des témoins précédents ont dit qu'avec tout ce qui se passait dans le domaine des sentences, il faudrait en un sens se débarrasser des réductions de peine méritées et de toutes ces notions. Quand un juge condamne quelqu'un à une année, deux années ou vingt années d'emprisonnement, la peine devrait être purgée intégralement, puis il y aurait un système de réinsertion dans la société. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Teed: Vous voulez dire que si l'on est condamné à deux années d'emprisonnement, on doit purger deux années complètes.

M. Rideout: C'est exact. Ensuite, on aurait des programmes de réinsertion dans la société plutôt que de condamner quelqu'un à trois années d'emprisonnement dont les deux tiers seulement seraient purgés.

M. Teed: Je crois que, par le passé, 99,9 p. 100 des détenus méritaient une réduction de peine pour bonne conduite. On a modifié le système il y a 15 ans. Maintenant, c'est une réduction légale de peine. Je n'ai aucune objection

[*Text*]

to be a statutory remission. No, I don't object to that. For example, if a person is fined, he or she has 30 days to pay a fine, and under our system if he or she can't pay it, there are other methods of doing it. So the person doesn't pay the fine.

So if they're sentenced to jail, fine. If they move within the system and show that one of the objects is to rehabilitate, fine. Let them get out early if it re-integrates them.

Mr. Rideout: Any other comments with respect to that?

Ms Dawson: I'd just like to make one comment as a member of the Elizabeth Fry Society. We visit the ladies in the jail. There are a lot more poor people in jail than rich people. I think this needs to be given serious consideration.

I would like to see the programs for prevention started back here in the pre-natal nutrition stage. You know that's my thing.

Mr. Rideout: Yes, I think you're absolutely correct.

Ms Jones: There's a law for the rich and a law for the poor in New Brunswick.

Ms Dawson: You mean New Brunswick is different from anywhere else?

Ms Jones: I don't know any other part of Canada.

Ms Dawson: It's no different.

Mr. Rideout: I think it's because of the functional problems in society that allow the types of poverty and poor housing. Just looking at the New Brunswick report on housing and the conditions there, which is obviously one of the contributing factors to crime. . .

In the area of victims, you may have touched on this before. I saw some comments periodically through the briefs where it's being submitted to us that victims should play a larger role in the process, both from receiving information such as the offender being released the day after tomorrow type of thing to actually being involved in the parole hearing and having input in it. Have you any comments with respect to that particular issue?

Mr. Teed: Mr. Chairman, at first we said the term needs to be delineated to a much greater extent.

Mr. Rideout: I saw that.

Mr. Teed: Certainly, the difficulty with the victim is if you have an articulate victim who's vindictive and he or she can, in effect, make a presentation that will reflect very adversely upon the individual. An inarticulate victim or one who has great Christian principles of forgiveness doesn't say anything, and the perpetrator of the crime gets the benefit out of it. So in a sense it's not fair. You're relating to a degree upon the views and position of the victim. If he or she is a vindictive person, you've had the biscuit. Don't pick a vindictive person. That's the injustice of it. You don't allow the victim to relate to the perpetrator because the criminal law intervenes, but you're giving the victim certain rights and the perpetrator or the criminal is not protected. He or she can't challenge these statements and is in real difficulty.

[*Translation*]

à cela. Par exemple, si une personne est condamnée à payer une amende dans les trente jours et qu'elle ne le peut pas, il y a d'autres peines possibles.

Quand une personne ne paie pas l'amende, elle est condamnée à la prison. Si le but, c'est la réadaptation des détenus, alors peut-être faut-il les libérer plus tôt pour leur permettre de se réinsérer dans la société.

M. Rideout: Y a-t-il d'autres commentaires?

Mme Dawson: Je voudrais faire un seul commentaire à titre de membre de la Société Elizabeth Fry. Nous visitons les détenues. En prison, il y a beaucoup plus de pauvres que de riches. Je pense qu'il faut en tenir compte.

Je voudrais que les programmes de prévention commencent par une bonne alimentation de la femme enceinte. C'est mon cheval de bataille.

M. Rideout: Je crois que vous avez parfaitement raison.

Mme Jones: Au Nouveau-Brunswick, il y a une justice pour les riches et une autre pour les pauvres.

Mme Dawson: Vous voulez dire qu'au Nouveau-Brunswick, ce n'est pas comme ailleurs?

Mme Jones: J'ignore comment cela se passe ailleurs au Canada.

Mme Dawson: C'est pareil.

M. Rideout: Je crois que notre société a des problèmes inhérents qui font qu'il y a des pauvres et des logements en mauvais état. Quand on lit le rapport sur l'habitation au Nouveau-Brunswick, on ne peut s'empêcher de penser que cela contribue à la criminalité. . .

Pour ce qui est des victimes, vous en avez peut-être parlé avant mon arrivée. Dans certains mémoires, on a dit qu'on devrait faire jouer un plus grand rôle aux victimes dans le processus, à la fois en les informant de la date de libération du délinquant et en les faisant participer aux audiences de libération conditionnelle. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Teed: Monsieur le président, nous avons dit plus tôt qu'il fallait préciser qui étaient les victimes.

M. Rideout: J'ai vu.

M. Teed: Le problème, c'est que si une victime s'exprime bien et a l'esprit de vengeance, elle peut faire un exposé qui nuira au délinquant. Quelqu'un qui communique moins bien ou qui croit aux principes chrétiens du pardon ne dira rien, ce qui favorisera le détenu. En ce sens, ce ne serait pas juste. On tiendrait peut-être trop compte du point de vue et de la situation de la victime. Si c'est une personne vindicative, le détenu ne s'en tirera pas. Le conseil à donner, c'est de ne pas s'attaquer à des personnes vindicatives. On ne laisse pas la victime régler son compte au criminel parce que la justice intervient, mais en faisant cela, on donnerait à la victime certains droits sans protéger le criminel, qui ne pourra pas contester la validité des déclarations de la victime.

[*Texte*]

Mr. Rideout: Should the victim be excluded from the process altogether once the criminal justice system takes over and finds a person guilty? Is this the line, that the victim is then not part of the process from there on or should the victim have a role to play even after?

Mr. Teed: Again, assuming the victim is the instant result of a crime, possibly if a person has been subject to certain personal matters, you might be involved or at least communicate it. If it's a simple question of robbery, theft, this type of thing, I don't see where it relates at all. You know the facts from the beginning.

Mr. Rideout: In violent crime, which is going to have some effect on the victim later on, particularly if there's a release situation, might you see the victim playing a role there or at least being involved in some way in the process?

Mr. Teed: My difficulty is if there's a wave or a popular concept to get the victim involved, and some victims don't want to be involved.

The Chairman: They don't have to be, do they?

Mr. Teed: No, but then you get the neighbours saying, you can arrange it, so why not just stick your nose into it? It's an unfortunate situation. I don't know the answer. It's something we're dealing with in bits and pieces. That's the problem.

Mr. Rideout: In the area of programs, we had some people submitting to us that the community-based programs seem to be working even more effectively than the programs in the institutions. First, would you confirm that this is the case? Second, do you see any way we can start utilizing community-based services almost from day one of a person starting to serve his or her sentence? Do you see a wall that way, or do you see the community-based services really catching the people once they leave the institution?

• 1120

Mr. Teed: I'm not sure what you mean by community-based services.

Mr. Rideout: Some of them are here.

Ms Dawson: I'm a nurse by trade, so we have something where when a person comes in, we start that day on discharge planning. I think that's what you're talking about. This includes education, a plan for when they can get out, and what this person sentenced to this sentence needs to do to get the most benefit from the fact that they have been sentenced. It's a punishment, but from society's point of view if the prisoner doesn't get a new way of looking at things through the process, then that's the one we get back again the next year. I would certainly be in favour of discharge planning or whatever they choose to call it.

Mr. Rideout: Also, those programs that are there to assist the offender after he or she has been discharged and is re-integrating into society. . .should these organizations start to pick up these people earlier in the process?

Ms Dawson: This is what we do, the John Howard and Elizabeth Fry societies, the Salvation Army, and whatever other groups go into the prisons.

[*Traduction*]

M. Rideout: La victime devrait-elle être exclue carrément de tout ce qui suit le verdict de culpabilité? Vous croyez que la victime ne devrait plus avoir son mot à dire une fois les procédures judiciaires terminées?

M. Teed: Si la personne devient une victime parce qu'un crime a été commis, on pourrait lui permettre de communiquer certains détails s'il s'agit de choses bien personnelles. S'il s'agit d'un vol ou d'un crime de ce genre, je ne vois pas ce que la déclaration de la victime vient changer. Les faits sont tous connus.

M. Rideout: Mais dans le cas d'un crime avec violence, qui affecte la victime longtemps après, surtout si l'agresseur est libéré, ne croyez-vous pas que la victime devrait participer dans une certaine mesure au processus de libération conditionnelle?

M. Teed: Le problème, c'est qu'il y a cette tendance à y faire participer la victime, mais certaines victimes ne veulent absolument pas s'en mêler.

Le président: Mais personne ne les y oblige, n'est-ce pas?

M. Teed: Non, mais quand vos voisins vous conseillent de vous en mêler, qu'est-ce que vous faites? C'est une situation délicate. J'ignore comment régler le problème. Il faudrait en fait tout revoir en même temps.

M. Rideout: Certains ont prétendu que les programmes communautaires semblaient beaucoup plus efficaces que les programmes dans les pénitenciers. Premièrement, croyez-vous que ce soit vrai? Deuxièmement, savez-vous comment nous pourrions utiliser les services communautaires dès qu'une personne commence à purger sa peine d'emprisonnement? Croyez-vous que ces services arrivent à récupérer les détenus après leur libération?

M. Teed: Je ne sais pas ce que vous entendez par services communautaires.

M. Rideout: Certains sont représentés ici.

Mme Dawson: Je suis infirmière de profession et, dès qu'un nouveau détenu arrive, nous commençons à prévoir sa libération. Je crois que c'est ce que vous voulez dire. On prévoit son éducation, un plan pour après la libération, et ce qu'il faut faire pour que le détenu tire le maximum de sa peine. C'est une punition, mais pour la société, si le détenu n'en profite pas pour voir les choses sous un autre jour, ce sera certainement un récidiviste. Personnellement, je suis pour la planification de la libération.

M. Rideout: Ces programmes pour aider les délinquants à se réintégrer à la société après leur libération. . . Est-ce que les organismes responsables devraient commencer à s'occuper des détenus plus tôt?

Mme Dawson: C'est ce que font les sociétés John Howard et Elizabeth Fry, ainsi que l'Armée du salut et tous les autres organismes qui s'occupent des détenus.

[*Text*]

Mr. Rideout: And you're finding it effective?

Ms Dawson: We try.

Mr. Rideout: I noted some comments on illiteracy in your brief. Is there anything we can do in that particular area? One of the recommendations is the utilization of the carrot and the stick. In other words, if you don't take the courses and do the things that are necessary, then it's going to take you longer to get out, and vice versa if you do.

Ms Jones: Could you not treat a prisoner with rewards when he has studied and passed the test?

Mr. Rideout: That is what I was alluding to—the carrot and the stick.

Mr. Teed: It is purely voluntary. If you don't take the course, you don't take it. I think that's nonsensical because they are going in and they are coming out the same. Statistics indicate, at least the ones I have, that. . .

Mr. Rideout: One of the things that is thrown at us is the Charter of Rights. Does an offender lose some rights and therefore it would be okay for the system to say you have to take this course or that course?

Mr. Teed: Let us go this way. The system is you are sentenced to jail for, let's say, two years. If you want to get out early, then you take these credits. I don't see anything wrong with that.

Ms Dawson: I think we have to accept in this current economy that there is such a thing as a person figuring, as they say, "three hots and a cot" is preferable to out there in the wide cruel world. And there will always be a certain percentage of people who just don't want to be improved. Why would they?

Ms Jones: Are the prison systems negative or positive? We don't know that.

Mr. Rideout: That's a good question. I don't know whether they are or not.

The Chairman: When I did a tour of Dorchester, they gave me statistics of the number of illiterate people who were in that institution. It made it look as almost a hopeless situation as to how to deal with that.

Ms Dawson: But in these facilities, the people to cope with that situation is zilch, too. There is one fellow doing programming, and the sister does some group things, and that's about it.

Mr. Rideout: That is exactly the case. That would be the fundamental flaw in the whole system. If a person can't even read, it's going to be very difficult to get to the next step of getting them into a career of some sort.

Ms Jones: So you have to start from scratch.

Mr. Rideout: Exactly.

[*Translation*]

M. Rideout: Et ce que vous faites est-il efficace?

Mme Dawson: Nous l'espérons.

M. Rideout: Dans votre mémoire, vous parlez d'analphabétisme. Peut-on faire quelque chose à ce sujet? L'une des recommandations, c'est que nous utilisions à la fois la carotte et le bâton. Autrement dit, si un détenu ne suit pas les cours proposés ou ne fait pas ce qu'il faut, il restera en prison plus longtemps. Dans le cas contraire, il sortira plus vite.

Mme Jones: Ne peut-on pas récompenser un détenu quand il a bien étudié et qu'il a réussi l'examen?

M. Rideout: C'est ce que je voulais dire; j'ai parlé de la carotte et du bâton.

M. Teed: Mais cela dépend du détenu. S'il ne veut pas suivre de cours, rien ne l'y oblige. Je trouve que c'est illogique, car alors ils ne ressortent pas plus instruits que quand ils sont arrivés. Les statistiques que j'ai montrent que. . .

M. Rideout: On brandit toujours la Charte des droits. Est-ce qu'un détenu perd des droits? Et donc le système pourrait-il obliger les détenus à suivre des cours?

M. Teed: Supposons que le juge vous ait condamné à deux années d'emprisonnement. Si vous voulez être libéré plus tôt, vous devez suivre des cours. Je n'aurais aucune objection à ce que l'on procède ainsi.

Mme Dawson: Étant donné la conjoncture économique actuelle, il faut dire que certains préfèrent être au chaud, en dedans, plutôt que dehors, dans un monde froid et cruel. Et il y aura toujours des gens qui refuseront d'améliorer leur sort. À quoi cela servirait-il?

Mme Jones: Est-ce que le système des pénitenciers est négatif ou positif? Nous l'ignorons.

M. Rideout: Voilà une bonne question. Je n'en suis pas certain non plus.

Le président: Quand nous avons visité le pénitencier de Dorchester, on nous a donné des statistiques sur le nombre d'analphabètes qui y étaient détenus. Il y en avait tellement que c'était presque sans espoir.

Mme Dawson: Mais dans les pénitenciers, il n'y a pas grand-chose non plus pour les aider. Il y a un gars qui fait de la programmation, et sa soeur fait des trucs en groupe, et il n'y a rien d'autre.

M. Rideout: C'est précisément le problème. C'est vraiment une lacune fondamentale du système. Quand une personne ne sait même pas lire, elle aura énormément de mal à envisager une carrière quelconque.

Mme Jones: Il faut partir à zéro.

M. Rideout: Exactement.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you very much. We really appreciate your coming here from such a distance to give us the benefit of your experience and wisdom. We look forward to hopefully making some of the changes you would like to see in the bill and making it something that is worth while and works well.

Following this meeting, I would like to run through future business from now to Easter so you can mark your calendars and know where you have to be.

I declare this meeting adjourned.

[*Traduction*]

Le président: Merci beaucoup. Nous vous sommes vraiment reconnaissants d'avoir parcouru toute cette distance pour venir nous faire profiter de votre expérience et de vos sages conseils. Nous espérons apporter les amendements que vous souhaitez afin que le projet de loi soit utile et efficace.

Une fois la séance levée, je voudrais que nous revoyions ensemble ce que nous ferons d'ici à Pâques et que nous l'inscrivions dans nos agendas.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Panel from Saint John, New Brunswick:

Eric L. Teed, Barrister & Solicitor;

Marian Perkins, Elizabeth Fry Society;

Dorothy Dawson, Charter of Rights and Civil Liberties Association;

Gwen Jones, Criminal Justice Association;

TÉMOINS

Groupe de Saint-Jean (Nouveau-Brunswick):

Eric L. Teed, avocat;

Marian Perkins, Société Élisabeth Fry;

Dorothy Dawson, Association de la Charte des droits et libertés civiles;

Gwen Jones, Association de justice pénale.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC33
T96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Monday, March 9, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 32

Le lundi 9 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairman: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–président: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 9, 1992
(40)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:00 o'clock a.m. this day, in Hotel Vancouver, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: Neil Boyd, Professor of Criminolgy, Simon Fraser University, Burnaby, B.C. *From the B.C. Civil Liberties Association:* Dr. Bob Ratner, Chair of the Prisoners' Rights Committee and Professor of Sociology, Department of Anthropology and Sociology at the University of British Columbia. *From the Elizabeth Fry Society of Vancouver:* W.D. McFarland, Chairman, Social Action Committee; Mary L. Macdonald, Executive Director; and Maureen Gabriel, Supervisor of Adult Correction Services. Stuart Farson, Department of Political Science, Simon Fraser University, Burnaby, B.C.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Professor Neil Boyd from Simon Fraser University made an opening statement and answered questions.

At 10:02 a.m., the Committee recessed.

At 10:10, the Committee resumed.

Dr. Bob Ratner from the B.C. Civil Liberties Association made an opening statement and answered questions.

At 11:01 a.m., the Committee recessed.

At 11:09 a.m., the Committee resumed.

W.D. McFarland and Mary MacDonald from the Elizabeth Fry Society of Vancouver each made an opening statement, and with Maureen Gabriel, answered questions.

Stuart Farson from Simon Fraser University made an opening statement ans answered questions.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 9 MARS 1992
(40)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 heures, à l'Hôtel Vancouver, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson et Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Neil Boyd, professeur de criminologie, Université Simon Fraser, Burnaby (C.-B.); *De l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique:* Bob Ratner, président du Comité des droits des prisonniers et professeur de sociologie, Département d'anthropologie et de sociologie de l'Université de la Colombie-Britannique; *De la Société Elizabeth Fry de Vancouver:* W.D. McFarland, président du Comité d'action sociale; Mary L. Macdonald, directrice exécutive; et Maureen Gabriel, Surveillante, Service correctionnel pour les adultes; Stuart Farson, Département des sciences politiques, Université Simon Fraser, Burnaby (C.-B.).

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Article 2.

Le professeur Neil Boyd de l'Université Simon Fraser fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 02, la séance est suspendue.

À 10 h 10, la séance reprend.

Bob Ratner de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 01, la séance est suspendue.

À 11 h 09, la séance reprend.

W.D. McFarland et Mary MacDonald de la Société Elizabeth Fry de Vancouver font chacun un exposé et, avec Maureen Gabriel, répondent aux questions.

Stuart Farson de l'Université Simon Fraser fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, March 9, 1992

• 0858

The Chairman: I call this meeting to order. We're considering Bill C-36, an act respecting corrections and conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

I am very pleased to have with us this morning Professor Neil Boyd, Professor of Criminology, Simon Fraser University, in Burnaby. As you know, gentlemen on this committee, quite often meetings run overtime. Our meetings are not going to run overtime because we have a very tight schedule. I want you to keep your questioning very succinct. We have groups of witnesses this morning, and we are going to go right on time.

Welcome, Professor Boyd. We are very pleased to have you come before us. We'll treasure the wisdom you offer to us. Do you have an opening statement, sir?

Professor Neil Boyd (Department of Criminology, Simon Fraser University): Yes. May I just clarify the amount of time that I have available? I was under the impression that it was an hour in total.

The Chairman: That's right.

• 0900

Prof. Boyd: I am appearing this morning to express my opposition to the changes in parole eligibility that are to occur as a consequence of Bill C-36, the Corrections and Conditional Release Act. I will be very specific in setting out my objections to the legislation. There are many positive aspects to the new bill, mostly notably, I suppose, in the realm of accelerated parole reviews, though I would also add that the reforms to parole openness, accountability and professionalism are steps forward. But I want to confine my comments this morning to the most troublesome part of the legislation, subclause 120.(1) of the bill and the concomitant changes required with proposed section 741.2 of the Criminal Code.

The intent of these specific legislative changes is to allow members of the judiciary to impose a limitation on parole eligibility at the time at which they sentence a person convicted of either a schedule I or schedule II offence. It is a discretionary call on the part of the judiciary. Simply put, judges are now to be asked to consider, in the case of most violent offences and most drug distribution offences, setting parole eligibility at one-half rather than one-third of sentence length. The purpose of that change is set out in proposed section 741.2:

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi 9 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Je suis très heureux d'accueillir ce matin M. Neil Boyd, professeur de criminologie, de l'Université Simon Fraser, à Burnaby. Les membres du comité savent bien que les séances de comité se prolongent très souvent au-delà de l'heure prévue. Ce ne sera pas le cas dans ce comité car nous avons un horaire très serré. Je voudrais que vous posiez des questions très brèves. Nous avons quelques groupes de témoins ce matin et nous allons respecter notre horaire.

Bienvenue, professeur Boyd. Nous sommes très heureux de vous accueillir. Nous attachons beaucoup de prix à la sagesse dont vous nous ferez bénéficier. Voulez-vous faire une déclaration préliminaire?

M. Neil Boyd (professeur, Département de criminologie, Université Simon Fraser): Oui, mais auparavant j'aimerais savoir au juste de combien de temps je dispose. J'ai cru comprendre que vous alliez m'accorder une heure en tout.

Le président: C'est exact.

M. Boyd: Je suis venu ce matin exprimer mon opposition aux modifications au critère d'admissibilité à la libération conditionnelle proposées dans le projet de loi C-36, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Je vous décrirai très précisément mes objections à l'égard de ce projet de loi. Celui-ci contient de nombreux éléments positifs dont le plus important, à mon avis, est la procédure d'examen expéditif, quoique les modifications visant à assurer plus d'ouverture, de responsabilité et de professionnalisme dans le système de libération conditionnelle représentent un progrès. Toutefois, ce matin, je vais limiter mes remarques à la disposition du projet de loi qui pose le plus de problèmes, à savoir le paragraphe 120.(1) et la modification corrélative du paragraphe 741.2 du Code criminel.

Ces modifications législatives particulières ont pour objet de permettre à un membre de la magistrature de restreindre l'admissibilité à la libération conditionnelle au moment où il impose une peine à une personne trouvée coupable d'une infraction de l'annexe I ou de l'annexe II. Cette disposition donne à la magistrature un pouvoir discrétionnaire. Pour dire les choses simplement, dans la plupart des cas d'infractions violentes et d'infractions liées au trafic de stupéfiants, on demandera à l'avenir au juge de déterminer si la personne trouvée coupable d'un tel crime doit être admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé la moitié plutôt que le tiers de la peine qu'il lui impose. L'objet de cette modification est énoncée dans le nouvel article 741.2 qui est proposé. Il se lit comme suit:

[*Texte*]

...the court may, if satisfied, having regard to the circumstances of the commission of the offences and the character and circumstances of the offender, that the expression of society's denunciation of the offences or the objective of specific or general deterrence so requires, order that the portion of the sentence that must be served before the offender may be released on full parole is one half of the sentence or ten years, whichever is less.

I take it there are two key points there. One relates to specific or general deterrence, and the other relates to the expression of society's denunciation of the offences.

I think the first stumbling block we encounter in assessment of the proposal is the transfer you're contemplating here of the decision-making power over release from the Parole Board to the judiciary. Is there any evidence that judges are able to make better decisions than the Parole Board about whether a convicted criminal will commit violent crimes after release or, correspondingly, commit certain kinds of drug offences? I think common sense would suggest that a sentencing judge has only a quick snapshot of an offender at trial. At the point of parole, the Parole Board has not only all the trial documentation but years of experience from many different viewpoints—the case management officer, the psychologist, the psychiatrists—all of those who have been involved with the offender in various capacities. They have that much more expertise and information in dealing with the particular inmate in question. With this proposed legislation we are asking judges to make decisions with much less information than paroling authorities typically have before them in responding to such cases today. It is difficult to believe that more reliable, more valid decisions could be made in such circumstances.

If we go beyond common sense and look at the data the National Parole Board has generated, data relating to the success of prisoners on parole, we find that these changes in eligibility will not provide us with any greater measure of community safety. I am referring here to the SIR scale—general statistical information on recidivism. The National Parole Board has developed the SIR scale to determine what kinds of inmate characteristics are most likely to be associated with post-release success. The composite portrait of an individual who is statistically least likely to commit further crime looks something like the following: a man who has committed murder or narcotics offences, incarcerated for the first time, over the age of 23, married with three or more children, serving a sentence of five years or more, with no previous convictions for break and entry.

[*Traduction*]

...le tribunal peut, s'il est convaincu, selon les circonstances de l'infraction, du caractère et des particularités du délinquant, que la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise ou l'effet dissuasif de l'ordonnance l'exige, ordonner que le délinquant condamné, [...] purge, avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, le moindre de la moitié de sa peine ou dix ans.

Il y a là, à mon avis, deux éléments principaux. Le premier concerne l'effet dissuasif et le deuxième, la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise.

À mon avis, la première pierre d'achoppement dans l'évaluation de la proposition est le transfert du pouvoir de décisions en matière de libération de la Commission des libérations conditionnelles à la magistrature qui est envisagé dans cette disposition. Y a-t-il une raison quelconque de croire que les juges peuvent déterminer mieux que la Commission des libérations conditionnelles si un criminel reconnu commettra des crimes violents après sa libération ou, selon le cas, certaines infractions liées au trafic des stupéfiants? Il me semble que le bon sens nous dit que le juge qui prononce une peine n'a pu se faire qu'une impression rapide du délinquant au moment de son procès. Au moment de la libération conditionnelle, la Commission possède non seulement tous les documents du procès mais également de nombreuses opinions différentes—celle de l'agent de gestion des cas, celle du psychologue, celle des psychiatres—de ceux qui ont côtoyé le délinquant à divers titres. La Commission dispose donc de beaucoup plus de compétences et de renseignements lui permettant de traiter du cas d'un détenu en particulier. Dans ce projet de loi, on demande au juge de prendre des décisions en se fondant sur des renseignements beaucoup moins complets que ceux dont disposent en général les responsables du système de libération conditionnelle lorsqu'ils ont à traiter des dossiers semblables. Il est difficile de croire que dans de telles circonstances les décisions rendues seront meilleures et plus valables.

C'est ce que nous dit le bon sens, mais allons plus loin et voyons les données produites par la Commission nationale des libérations conditionnelles, données sur la réinsertion des détenus libérés sous condition. Nous constatons que les modifications à l'admissibilité ne permettront pas de mieux protéger la collectivité. Je parle de l'échelle ISR—l'échelle d'information statistique sur la récidive. La Commission nationale des libérations conditionnelles a établi cette échelle ISR pour déterminer quelles particularités chez un détenu le rend plus susceptible de réussir à se réinsérer socialement après sa libération. Le profil analytique du détenu qui, sur le plan statistique, présente le moins de risque de récidive est en gros celui-ci: un homme ayant commis un meurtre ou une infraction liée au trafic des stupéfiants, incarcéré pour la première fois, âgé de plus de 23 ans, marié et père de trois enfants ou plus, purgeant une peine de cinq ans ou plus, n'ayant jamais été condamné auparavant pour s'être introduit par effraction.

[*Text*]

What is most significant about that list, from the point of view of schedule I and schedule II offences, is the finding that men within the federal penitentiary system convicted of narcotics offences, of arson, kidnapping, hijacking, criminal negligence or obstructing a police officer—but primarily here let's look at narcotics offences, for example—are less likely to commit future crime than men convicted of break and entry, theft or escape.

• 0905

What this law proposes, then, is a rather bizarre inversion of the priority of public safety: to target the potentially better risks for success within the community. There's simply no good evidence to suggest that by focusing on schedule I and schedule II offences the community will be better protected from the specific offender than by focusing on all offenders more generally.

A study conducted by the Correctional Services of Canada looked at 15,000 cases of released inmates and concluded the following. Of the 15,000 release cases that were reviewed for the 10-year period, it was discovered that 5,435, or 36%, had been readmitted. Overall, offenders who had originally been sentenced on a scheduled offence were no more likely to return to federal institutions than offenders who had been sentenced for a non-scheduled offence.

So the claim that changing parole eligibility may have an impact on general deterrence is again a claim without any empirical support. There's no evidence to suggest Canadian crime rates will be affected by shifting parole eligibility from one-third to one-half of sentence length.

I think too, if one looks at what's being done now, one finds for these schedule I offences people are now spending between 50% and 70% of their time in jail before release. In other words, the proposal to change from one-third to one-half doesn't change what's going on now; and I'm really puzzled, in some senses, about the motivation.

I suppose the argument could be that what you're doing is simply institutionalizing the practice by asking judges to make this discretionary judgment to sentence to half rather than a third—declare eligibility not to exist until half a sentence has expired rather than a third. But if that's the case, then why give that decision to the judges, who would seem to me to be in not as good a position to make determinations as are the parole authorities? The evidence suggests you're not actually going to change the sentence length. Perhaps that wasn't the intention, but why would we change that discretionary judgment from parole authorities to members of the judiciary?

[*Translation*]

Ce que cette liste nous révèle de plus important, pour ce qui est des infractions de l'annexe I et de l'annexe II, c'est que les détenus des pénitenciers fédéraux reconnus coupables d'infractions liées au trafic des stupéfiants, d'incendie criminel, d'enlèvement, de détournement, de négligence criminelle ou d'entrave à un policier dans l'exercice de ses fonctions—mais concentrons-nous surtout sur les infractions liées au trafic des stupéfiants, par exemple, sont moins susceptibles de récidiver que les hommes reconnus coupables d'introduction par effraction, de vol ou d'évasion.

Ce que cette loi propose donc est une inversion assez bizarre des priorités en matière de sécurité publique en ciblant les détenus qui ont les meilleures chances de se réinsérer dnas la collectivité. Il n'y a acune preuve valable qui nous permet de dire que nous protégerons mieux la société en prenant des mesures spéciales à l'égard des détenus coupables d'infractions de l'annexe I et de l'annexe II plutôt que de prendre des dispositions à l'égard de l'ensemble des délinquants.

Le Service correctionnel du Canada a étudié le cas de 15,000 détenus qui avaient été libérés sur une période de 10 ans et en est arrivé aux conclusions suivantes. Sur les 15,000 détenus libérés, 5,435, soit 36 p. 100, avaient été réincarcérés. Dans l'ensemble, les délinquants qui avaient été condamnés la première fois pour une infraction mentionnée à l'annexe I ou II n'étaient pas plus susceptibles d'être réincarcérés dans des établissements fédéraux que les délinquants qui avaient été condamnés pour des infractions qui ne sont pas prévues dans ces annexes.

Aucune donnée empirique ne permet donc de prétendre que le fait de modifier l'admissibilité à la libération conditionnelle aura un effet dissuasif. Il n'y a aucune preuve que le fait de modifier l'admissibilité à la libération conditionnelle de manière à ce qu'un détenu doive purger la moitié plutôt que le tiers de sa peine aura une incidence sur le taux de criminalité au Canada.

En outre, je pense que si nous examinons ce qui se fait à l'heure actuelle, nous constaterons que les détenus trouvés coupables d'infractions mentionnées à l'annexe I purgent entre 50 et 70 p. 100 de leur peine en prison avant d'être libérés. En d'autres mots, la proposition visant à obliger le détenu à purger la moitié plutôt que le tiers de sa peine ne change rien à ce qui se fait déjà et je m'interroge vraiment sur les raisons qui ont motivé cette modification.

Je suppose que l'on pourrait dire que ce projet de loi ne fait qu'institutionnaliser cette pratique en demandant aux juges de prendre de façon discrétionnaire cette décision d'ordonner que le condamné purge la moitié de sa peine au lieu du tiers, c'est-à-dire de déclarer que le détenu n'est pas admissible à la libération conditionnelle tant qu'il n'aura pas purgé la moitié, plutôt que le tiers, de sa peine. Si c'est le cas, pourquoi confier cette responsabilité aux juges qui, à mon avis, ne sont pas aussi bien placés que les responsables du système des libérations conditionnelles pour prendre de telles décisions? Les faits portent à croire que cela n'aura aucun effet sur la durée des peines ce qui, d'ailleurs, n'est peut-être pas l'intention, mais pourquoi transférer cette décision discrétionnaire des agents de libérations conditionnelles aux membres de la magistrature?

[*Texte*]

If we look, for example, at homicide rates in Canada from 1867 to the present—and these are generally regarded as the most accurate index of any criminal offence—we find changes in penalty cannot be related to the amount of such violent death we've experienced over time. As I'm sure all members of the committee are aware, the abolition of capital punishment has had no impact on the murder rate. In fact, in the United States, where executions have recently become almost routine, the murder rate has been steadily increasing over the past three years. More pointedly, perhaps, those states which have the highest rates of execution also typically have the most serious problems with violent crime. The solution Bill C-36 adopts in response to the complexity of violent crime is I think quite sadly simplistic, at least on this issue of when offenders are to be released and the power you want to give the judiciary to make these judgments.

I might add that in my conversations with people who have talked to judges about this, the judiciary aren't at all interested in assuming this discretionary responsibility. I don't know why legislation would impose a discretionary judgment on the judiciary when they have no interest in exercising it.

The government appears to believe if violent offenders and illegal drug distributors are kept in jail for a longer period of time, there will be a net benefit in community safety, even though, as I've suggested, the existing data suggest violent offenders are already spending well over 50% of the sentence in jail—between 50% and 70%. Attempted murder, manslaughter, rape, aggravated sexual assault, other sexual offences, wounding, assault, kidnapping, robbery... I could go through the list. In every case the average length of time served is in excess of 50% of sentence.

Frankly, if one looks around the world, one finds very little support for this get-tough hypothesis, which I assume is what is motivating the government in this instance. The nation-states that have the lowest rates of violent crime typically impose the least amount of imprisonment in response to such problems: Britain, Japan, and the Scandinavian countries, for example. The countries with the highest rate of violent crime tend to be the most punitive: the United States, South Africa, Iran, Iraq.

• 0910

In the Netherlands, where cannabis use and distribution are tolerated, consumption by Dutch youth is about one-fifth of the current Canadian and American rates. The best approach to control of this particular drug may well be to extract the state entirely from its current agenda of criminalization and to begin to think of regulation and taxation.

[*Traduction*]

Si nous prenons, par exemple, les taux d'homicides au Canada de 1867 jusqu'à aujourd'hui—et ces taux sont en général considérés comme étant l'indice le plus exact de toute infraction criminelle—nous constatons qu'il est impossible de faire le lien entre les changements apportés aux peines et le nombre de morts violentes qu'il y a eues au cours des années. Tous les membres du comité savent sans doute que l'abolition de la peine de mort n'a eu aucun effet sur le taux de meurtre. En fait, aux États-Unis, où les exécutions sont devenues récemment presque courantes, le taux de meurtre augmente régulièrement depuis trois ans. Il serait peut-être plus pertinent de souligner que les États où le nombre d'exécutions est le plus élevé sont en général ceux où les crimes violents posent les problèmes les plus graves. La solution qui est proposée dans le projet de loi C-36 devant la complexité des crimes violents est, à mon avis, tristement simpliste, du moins en ce qui a trait au moment de la libération des délinquants et au pouvoir que l'on envisage de donner aux juges à cet égard.

J'ajoute également que des personnes qui ont discuté de cette question avec des juges m'ont dit que la magistrature n'a pas du tout envie d'assumer cette responsabilité discrétionnaire. Je ne sais pas pourquoi une loi imposerait à la magistrature un pouvoir discrétionnaire qu'elle ne souhaite pas exercer.

Le gouvernement semble croire que le fait d'incarcérer plus longtemps les personnes coupables de crimes violents ou d'infractions liées au trafic des stupéfiants produira un avantage net en protégeant mieux la société alors que, comme je l'ai déjà dit, les données qui existent montrent que les criminels violents passent déjà beaucoup plus que 50 p. 100 de la durée de leur peine en prison—soit entre 50 et 70 p. 100 de leur peine. Il s'agit des cas de tentative de meurtre, d'homicide involontaire, de viol, d'agression sexuelle grave, d'autres infractions sexuelles, d'agression causant des lésions corporelles, de voies de fait, d'enlèvement, de vol qualifié... Je pourrais vous donner toute la liste. Dans chacun de ces cas, la durée moyenne d'incarcération dépasse 50 p. 100 de la peine.

Honnêtement, si vous examinez ce qui se passe dans le monde, vous trouverez très peu d'appui pour cette hypothèse selon laquelle il faut être plus sévère, hypothèse, je suppose, qui a poussé le gouvernement à agir en ce sens. Les états-nations qui ont les taux de crimes violents les plus faibles sont généralement ceux qui ont les peines d'emprisonnement les moins longues pour de telles infractions; la Grande-Bretagne, le Japon et les pays scandinaves, par exemple. Les pays dont les taux de crimes violents sont les plus élevés sont en général les plus sévères: les États-Unis, l'Afrique du Sud, l'Iran, l'Irak.

Aux Pays-Bas, où l'on tolère l'utilisation et la distribution du cannabis, la consommation des jeunes Hollandais représente environ le cinquième seulement de la consommation canadienne et américaine. Le meilleur moyen de contrôler cette drogue pourrait bien être de la décriminaliser complètement et d'envisager plutôt de la réglementer et de la taxer.

[*Text*]

I might add that the sections with respect to drugs, to changing the eligibility for drug offenders, are a little curious, because, unlike violent offenders, drug offenders now tend to spend, under the Narcotics Control Act, about 40% of the sentence in jail, and under the Food and Drug Act about 35% of the sentence in jail. So this would be a substantive change.

I'm not sure of the motivation for it. When I look at the intention to gate serious drug offenders, which is also proposed in the bill, I have a number of practical questions, to which I think there are no easy answers. In order to be detained under existing criteria the person must be convicted of an offence on the schedule, and second, the offence must have caused death, or serious harm to another person defined as severe physical or psychological harm. Obviously we are not talking about that in the instance of a drug offence. Thirdly, an offender must be considered to be likely to commit another offence involving death or serious bodily harm before the expiry of sentence.

I suppose you could ask: is the offender likely to commit another serious drug offence? How are you going to determine that? Are you going to have people in the community investigating, are you going to have intelligence officers out in the community gathering data? It seems to be highly problematic. Never mind the moral legitimacy of the approach that is being taken, just on a practical level it seems a highly difficult matter in which to involve oneself.

The legislation says in proposed subsection 741.2 of the code that independent of the issue of deterrence it's appropriate to express society's denunciation of the crimes in question. I certainly agree that we must express denunciation of violent crime and hold offenders accountable for their actions, and it seems reasonable that violent crimes should be denounced more than any other form of crime. I would certainly include drug offences in the category there.

I think drug offences are really non-violent forms of crime. If you want to talk about serious drug offences that really do a great deal of harm, I think you should start to focus on the people who distribute alcohol and tobacco in this country as much as you focus on the people who distribute marijuana, or even cocaine and heroin, which are more dangerous drugs than a drug like marijuana.

I think it's a sadly misplaced priority with respect to the issue of public health. Why do we criminalize drugs in the first place? I assume that it has something to do with public health. I think it has more to do with morality, quite frankly,

[*Translation*]

J'ajouterai que les dispositions relatives aux stupéfiants, celles qui modifient l'admissibilité à la libération conditionnelle pour les personnes trouvées coupables d'une infraction liée à la drogue, sont un peu bizarres, car contrairement aux délinquants violents, ceux qui commettent une infraction liée aux stupéfiants passent à l'heure actuelle environ 40 p. 100 de leur peine en prison s'ils ont contrevenu à la Loi sur les stupéfiants et environ 35 p. 100 de leur peine s'ils ont commis une infraction à la Loi sur les aliments et les drogues. Il s'agirait donc d'une modification de fond.

Je ne sais pas bien quelle en est la raison. Je me pose un certain nombre de questions d'ordre pratique, auxquelles je ne pense pas qu'il y ait de réponse facile, au sujet de la disposition relative au maintien de l'incarcération au cours de la libération d'office d'un détenu ayant commis une infraction grave en matière de drogue, qui est également proposée dans ce projet de loi. En vertu des critères actuels, pour que l'incarcération soit maintenue, le détenu doit premièrement avoir été trouvé coupable d'une infraction visée à l'annexe I ou II, deuxièmement, l'infraction doit avoir causé la mort ou un dommage grave, physique ou psychologique, à une autre personne. Manifestement, ces critères ne s'appliquent pas dans le cas d'une infraction liée à la drogue. Troisièmement, il doit y avoir des motifs raisonnables de croire que le détenu commettra une autre infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne s'il est libéré avant l'expiration légale de sa peine.

Je suppose qu'on pourrait se demander si le délinquant risque de commettre une autre infraction grave en matière de drogue. Comment déterminer cela? En demandant à des gens dans la collectivité de mener des enquêtes, en demandant à des agents du service de renseignements de mener une enquête dans la collectivité? Cela me semble très difficile. Outre le problème de légitimité morale que pose la méthode proposée, elle me semble très difficile à appliquer simplement sur le plan pratique.

Le nouvel article 741.2 du Code criminel proposé dans le projet de loi laisse entendre qu'il est acceptable d'exprimer la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise indépendamment de l'effet dissuasif. Je suis certes d'accord pour dire que nous devons exprimer la réprobation à l'égard d'un crime violent et obliger les délinquants à rendre compte de leurs gestes, et il m'apparaît raisonnable que les crimes violents soient réprouvés plus sévèrement que tout autre crime. Je n'hésiterais pas à inclure les infractions en matière de drogue dans cette catégorie.

Je pense que les infractions en matière de drogue sont en réalité des crimes non violents. Si vous voulez parler d'infractions graves en matière de drogue qui causent vraiment des dommages graves, je pense que vous devez commencer par cibler les personnes qui distribuent l'alcool et le tabac dans ce pays tout autant que les gens qui distribuent de la marijuana, voire de la cocaïne et de l'héroïne, qui sont plus dangereuses qu'une drogue comme la marijuana.

Je pense qu'en matière de santé publique, notre ordre de priorités laisse grandement à désirer. Pourquoi, d'ailleurs, criminaliser les drogues? Je suppose que c'est pour des raisons de santé publique. Mais très honnêtement, je pense

[*Texte*]

than public health, because if we look at public health the drugs that are actually killing us are the legal ones and not the illegal ones, even when you take rates of use into account. I'm very puzzled as to inclusion of serious drug offences. It seems to me just a sop to the "Just Say No" campaign or war on drugs in the United States, and I suppose George Bush will be happy in any event.

It seems reasonable that violent crimes should be denounced more than any other form of crime, and most particularly violent crime that abuses the physically or mentally disadvantaged, the more powerless members of society, women, children, animals. But I do not believe that the wide swath that you have cut across the realm of violence can be justified.

Some forms of violence are more deserving of censure than others, and the inclusion of virtually all violent offences within schedule I places an extraordinary discretion in the hands of sentencing judges.

Again I would direct the committee back to my earlier query. Are sentencing judges really in a better position to exercise such discretion than parole boards? By definition they will have less information at their disposal. I think what is really needed, rather than trying to keep offenders in jail longer, is less time in prison. That is what the Archambault commission recommended, and this seems to fly in the face of what Archambault recommended, less time rather than more.

I think more resources within the prison and considerably more resources to support the process of offender reintegration within the community are the kinds of measures that give us our greatest hope for a more peaceful society.

I would be happy to answer any questions that members of the committee have, and to elaborate on any of the points that I have made.

The Chairman: Thank you very much, Professor Boyd.

Mr. Rideout (Moncton): With respect to your last comment, you have focused on clause 120, but you talked about more resources in prisons. Perhaps you could elaborate a little on that first: what types of resources and what sorts of things are lacking. What do you suggest we should be doing?

• 0915

Prof. Boyd: I guess I have been in a fortunate position. I have met a lot of offenders coming out on parole. It seems to me that they are always in need of resources in terms of their social skills, in terms of their economic well-being, and in terms of their ability to cope after a very long prison sentence. Although parole officers are, in my experience, dedicated people who give a lot of time and effort, there is a lot more need for other kinds of support.

Mr. Rideout: Our understanding is that a large portion of the population is illiterate. Therefore, you are going to be facing some very difficult problems in that area. To your knowledge, are we spending enough money in this area?

[*Traduction*]

qu'il s'agit davantage de moralité que de santé publique car les drogues qui nous tuent ce ne sont pas les drogues illégales, mais bien les drogues légales, même en tenant compte des taux de consommation. L'inclusion des infractions graves en matière de drogue me laisse très perplexe. J'ai l'impression que ça s'inspire de la campagne «La drogue, pas besoin de ça» ou de la guerre contre la drogue que mènent les États-Unis et j'imagine que cela ravira George Bush.

Il me semble raisonnable que les crimes violents soient plus sévèrement réprouvés que tout autre genre de crime et surtout les crimes violents contre les personnes atteintes de handicaps physiques ou mentaux, les plus faibles de la société, les femmes, les enfants, les animaux. Mais je ne crois pas qu'il soit possible de justifier un tel amalgame de crimes violents.

Certaines formes de violence sont plus répréhensibles que d'autres; l'inclusion de presque tous les crimes violents à l'annexe I donne aux juges qui imposent une peine un pouvoir discrétionnaire extraordinaire.

Je répète la question que j'ai posée tout à l'heure au comité. Les juges qui prononcent une sentence sont-ils mieux placés pour exercer un tel pouvoir discrétionnaire que les commissions de libération conditionnelle? Par définition, ils ont moins de renseignements sur lesquels fonder leurs décisions. Je pense qu'au lieu d'essayer d'incarcérer les délinquants plus longtemps il faudrait au contraire leur faire passer moins de temps en prison. Ce projet de loi semble aller à l'encontre de la recommandation de la Commission Archambault qui proposait de réduire le temps d'incarcération et non pas de l'allonger.

Je pense que pour que notre société devienne plus pacifique, notre meilleur espoir est d'accroître les ressources des établissements pénitentiaires et d'accorder beaucoup plus de ressources pour aider le délinquant à se réinsérer dans la collectivité.

Je serai heureux de répondre aux questions des membres du comité et de vous donner davantage de précisions sur les points que j'ai soulevés.

Le président: Merci beaucoup, professeur Boyd.

M. Rideout (Moncton): Vous nous avez parlé surtout de l'article 120 mais, dans votre dernière remarque, vous avez dit qu'il fallait donner plus de ressources aux établissements pénitentiaires. Pourriez-vous tout d'abord nous donner un peu plus de détails sur le genre de ressources et les choses qui manquent? À votre avis, que devrions-nous faire?

M. Boyd: Je suppose que je me suis trouvé dans une position privilégiée. J'ai rencontré beaucoup de délinquants à qui l'on venait d'accorder la libération conditionnelle. Il m'a semblé qu'il leur manquait toujours des ressources en ce qui a trait à leurs aptitudes sociales, leur bien-être économique et leurs possibilités d'adaptation après avoir purgé une longue peine d'emprisonnement. Bien que, selon mon expérience, les agents de libération conditionnelle soient des gens très dévoués qui ne ménagent ni leur temps ni leurs efforts, les détenus nouvellement libérés ont un besoin criant d'autres types d'appui.

M. Rideout: Nous croyons savoir que la proportion d'illettrés est élevée dans cette population. Vous allez donc rencontrer de très graves problèmes à cet égard. Dépensons-nous suffisamment d'argent dans ce domaine?

[*Text*]

Prof. Boyd: Well, education within prisons has certain positive aspects that one can talk about historically, in terms of their being successes, and certain negative aspects.

I don't think there is any doubt that a well-educated public is one of the best recipes for avoiding future crime. Certainly people who are illiterate, as you say, are a significant problem. The people who make up our penitentiary population are drawn from the lowest strata of our community and those people, I would argue, need the carrot more than the stick. What concerns me about this legislation is that it seems to offer more of the stick than the carrot.

Mr. Rideout: Recognizing the problem with the Charter of Rights and Freedoms, are there any methods that we can use to force prisoners to utilize some of the programs that are available, particularly in the area of illiteracy? It is one, but—

Prof. Boyd: I worked for a while as a probation officer and I found that the best that I was able to do for people came when they wanted to see me, when there was some assistance that I could offer. I think parole officers generally feel the same. Although they have a very important duty to protect society and that probably comes first, I think the greatest satisfaction that most get from their job is that of assistance.

When you force somebody into a situation so that he has to take A or B as a strategy, I think we are bound to fail in those circumstances.

Mr. Rideout: You also indicate that you don't feel that judges are in a good enough position to make decisions with respect to when people should be getting parole.

Prof. Boyd: I guess I could say two things about that. First, I don't think judges want that discretionary judgment, because they see an offender at trial, and the number of offenders, murderers, and others I talk to tell me at the trial I lied, or at the trial I was just trying to save my ass, to put it bluntly.

Many people do come to terms with their violence in jail—I have been fortunate again to meet many of these people—so I think you do want to make a judgment a number of years after the fact rather than at the time. It seems to me axiomatic that by definition we have more information available two years or five years or perhaps even 10 years down the road.

Why would we want to give this discretionary judgment to the judiciary when in fact people are already spending more than half their sentence in jail, violent offenders?

Mr. Rideout: We have had suggested to us at other committee meetings that when a judge hands down a sentence, be it two years, three years or whatever, that be the actual sentence and time served, and that flowing from that

[*Translation*]

M. Boyd: Eh bien, l'expérience nous apprend que l'enseignement qui est dispensé en prison présente certains aspects positifs—il y a eu des succès—mais il y a aussi des aspects négatifs.

Je pense qu'il ne fait aucun doute qu'un public dont le niveau d'instruction est élevé constitue l'une des garanties les plus sûres contre le crime à l'avenir. Il est certain que les personnes illettrées, comme vous le dites, constituent un grave problème. Notre population pénitentiaire est tirée des couches inférieures de notre société et selon moi, ces personnes ont davantage besoin d'encouragements que de châtiments. C'est pourquoi ce projet de loi me préoccupe car il semble contenir beaucoup plus de châtiments que de mesures visant à encourager.

M. Rideout: À la lumière du problème que pose la Charte des droits et libertés, y a-t-il des méthodes que nous pouvons utiliser pour forcer les détenus à avoir recours à certains des programmes qui leur sont offerts, surtout ceux qui visent à enrayer l'analphabétisme? Il y en a, mais. . .

M. Boyd: J'ai travaillé pendant un certain temps comme agent de probation et j'ai constaté que je réussissais mieux avec les délinquants qui voulaient me voir et quand il y avait quelque chose que je pouvais leur offrir. Je pense que les agents de libération conditionnelle seraient en général du même avis. Même si ces agents ont un devoir très important, celui de protéger la société, préoccupation qui vient sans doute en premier lieu, je pense qu'ils tirent la plus grande satisfaction du fait de pouvoir aider les gens.

Si vous forcez les gens à devoir choisir entre l'option A ou l'option B comme stratégie, je pense que votre tactique sera vouée à l'échec.

M. Rideout: Vous pensez aussi que les juges ne sont pas les mieux placés pour décider du moment de la libération conditionnelle des détenus.

M. Boyd: À ce sujet, je dirai deux choses. Premièrement, je pense que les juges ne veulent pas de ce pouvoir discrétionnaire, car ils ne voient le détenu qu'au moment de son procès et un grand nombre de détenus auxquels j'ai parlé, qu'il s'agisse de meurtriers ou d'autres délinquants, me disent qu'au moment de leur procès ils ont menti et qu'ils essayaient tout simplement de sauver leur peau.

De nombreux détenus arrivent à maîtriser leur violence pendant leur emprisonnement—et encore une fois, j'ai eu la chance d'en rencontrer plusieurs—et il vaudrait donc mieux que ce genre de jugement s'exerce plusieurs années plus tard plutôt qu'au moment du procès initial. Nous disposons bien sûr de plus d'information quand deux, cinq ou même dix ans se sont écoulés, c'est évident.

Pourquoi donner ce pouvoir discrétionnaire à la magistrature alors que les délinquants coupables de crimes violents purgent déjà plus de la moitié de leur peine en prison?

M. Rideout: Lors d'autres séances de comité, certains ont exprimé l'avis que quand un juge impose une peine, qu'il s'agisse de deux ans, trois ans ou plus, cette peine devrait corespondre au temps d'emprisonnement réel et cet

[*Texte*]

would be perhaps mandatory supervision or whatever method after that. But if a judge says two years, then two years it is, so that judges are not trying to compensate for what they think the Parole Board is going to do to a particular criminal who is before them.

Prof. Boyd: One point that the directions for reform document makes is that it would be inappropriate really for judges not to have some sense in their minds as to when a person is likely to be released. It seems to me we can cut this in one of two ways.

The bottom line is what the Archambault commission suggested and what research study after research study has established: that we should be sentencing people to less time in jail, not more. This legislation seems to move in the opposite direction. It seems to pander really to public fears rather than leading public opinion, and this is an area where we have the research to document the appropriateness of a role that would lead public opinion.

Mr. Rideout: Would you go so far as to say that anybody who commits a non-violent crime should not be incarcerated?

• 0920

Prof. Boyd: I don't think I would go that far. People who are bilking the public, the community generally—

Mr. Rideout: Like lawyers.

Prof. Boyd: Lawyers. White-collar crime does an awful lot more damage in some instances I suppose than some forms of violence, certainly not to the specific individual harm. But on a global basis I think we can argue that certain kinds of non-violent crime may have to be responded to with a jail sentence, although I would try to restrict that.

Mr. Rideout: I found curious a remark in your notes, near the end, where you say:

> Some forms of violence are more deserving of censure than others, and the inclusion of virtually all violent offences under Schedule I places an extraordinary discretion in the hands of sentencing judges.

Perhaps you would elaborate on that a little bit.

Prof. Boyd: Not long ago in Vancouver, and you may have heard about this, a young man was arrested and charged with having killed a number of flamingos. Flamingos are very defenceless birds. This outraged, quite appropriately, a great many of us in the community. It struck me that what really upsets us about crime is the abuse of the powerless or the abuse of somebody who is physically disadvantaged or mentally disadvantaged. I think that is one of the reasons I consider violent sexual offences to be particularly deserving of condemnation, because it is such an abuse of power. It is one of the reasons the general population looks down on, and treats ultimately with violence, the protective custody. I must say, though, that evidence suggests that sex offenders are no more likely to recommit than other kinds of violent offenders. If you are looking at that second part of 741, which I take to be legitimate, expressing denunciation of certain kinds of

[*Traduction*]

emprisonnement serait suivi d'une période de surveillance obligatoire ou de quelque chose de semblable. Ainsi, si un juge imposait une peine de deux ans, le détenu purgerait réellement une peine de deux ans, afin d'éviter que les juges ressentent le besoin de compenser les mesures éventuelles que prendra la Commission des libérations conditionnelles à l'égard du délinquant qui est devant eux.

M. Boyd: Selon le document «Vers une réforme», il ne serait pas approprié que les juges n'aient aucune idée du moment où le détenu est susceptible d'être libéré. Il me semble qu'on doive effectivement choisir l'un ou l'autre système.

Mais, en dernière analyse, il faut tenir compte de ce qu'a suggéré la Commission Archambault et de ce qu'ont établi de nombreuses études de recherche: il faut des périodes d'incarcération plus courtes et non le contraire. Ce projet de loi semble vouloir aller dans la direction opposée. Il semble aller au devant des craintes du public plutôt que de mener l'opinion publique; pourtant, les résultats de la recherche indiquent que dans ce domaine il conviendrait mieux de guider l'opinion publique et de la faire évoluer.

M. Rideout: Iriez-vous jusqu'à dire que quiconque commet un crime non violent ne devrait pas être incarcéré?

M. Boyd: Je pense que je n'irais pas jusqu'à dire cela. Les escrocs qui filoutent la population, la société en général...

M. Rideout: Comme les avocats.

M. Boyd: Oui. La criminalité dans le monde des affaires peut causer des dommages beaucoup plus importants que certaines formes de violence, et toucher beaucoup plus de gens. Bien que j'essayerais d'en limiter la portée, je pense qu'on peut partir du principe général qu'il faut imposer des peines d'emprisonnement pour certains types de crimes non violents.

M. Rideout: J'ai trouvé curieuse l'une des remarques que vous faites dans votre mémoire, près de la fin:

> Certaines formes de violence sont plus répréhensibles que d'autres; l'inclusion de presque tous les crimes violents à l'annexe I donne aux juges qui imposent une peine un pouvoir discrétionnaire extraordinaire.

Peut-être pourriez-vous développer votre pensée pour nous.

M. Boyd: Il n'y a pas très longtemps, à Vancouver—peut-être en avez-vous entendu parler—on a arrêté un jeune homme et on l'a accusé d'avoir tué un certain nombre de flamants roses. Les flamants sont des oiseaux très vulnérables, sans défense. Beaucoup d'entre nous ont été outrés par ce crime, et avec raison. Il m'est apparu que ce qui nous bouleverse vraiment face au crime ce sont les sévices infligés à ceux qui sont sans défense, ou à ceux qui souffrent d'une incapacité physique ou mentale. C'est l'une des raisons pour lesquelles les infractions sexuelles avec violence me semblent particulièrement condamnables, car elles représentent un grave abus de pouvoir. C'est l'une des raisons pour lesquelles la population carcérale traite en général avec mépris, voire avec violence, le groupe de détenus qui font l'objet d'une garde préventive. Je me dois d'ajouter, toutefois, que l'expérience montre que les

[*Text*]

conduct, I think it is the abuse of people who have the least power that I find, and I think most of us find, most offensive.

Mr. Rideout: Perhaps you can tell me what areas of violent crime would not warrant what you are suggesting.

Prof. Boyd: I guess I would take out the one-third to a half entirely. I don't see the point of it. The Parole Board is now releasing people somewhere between 50% and 70% of sentence. Why would we change that?

Mr. Rideout: But what violent crime is acceptable?

Prof. Boyd: I don't think any form of violence is acceptable. Personally and professionally I make strong statements against violence.

But to the extent we are going to express denunciation, and to the extent it is a discretionary judgment, how should judges be instructed to exercise that power? As I said, they ought not to exercise that power in any event, that we should just scrap that part of the bill. But to the extent they are going to do that, and I don't think that is a good idea, I would hope they would focus most on abuse of the powerless. We don't have any guarantee how judges will decide. Some judges will be very upset about a particular kind of crime and others about another kind of crime.

Mr. Rideout: I take it that you don't see any discretion that would allow community values which differ across the country to become applicable and the judges to allow for that.

Prof. Boyd: Well, I don't know. Certainly one has to be sensitive to community values. There is always that trade-off we have in all areas, in obscenity, for example, and other areas of the law, where we try to balance community values with national interest. I can't really comment on that unless you have a specific example.

Mr. Rideout: I am out of time anyway.

The Chairman: Before we proceed with Mr. Blackburn, I think you make a very good point and a very strong point: why transfer from the Parole Board to the judiciary? From your brief and what you have said, this, obviously, is your main objection. But are there any elements of the bill that you do like? And do you understand why the government is bringing forward this bill, or do you think it should be scrapped?

[*Translation*]

délinquants coupables d'infractions d'ordre sexuel ne sont pas plus portés à récidiver que les autres types de délinquants violents. Si vous regardez la deuxième partie de l'article 741, qui me semble légitime, où il est question de la réprobation de la société à l'égard de certaines infractions, je pense que ce sont les abus de pouvoir à l'endroit de ceux qui en ont le moins qui me semblent le plus répréhensibles et je pense que la plupart des gens partageraient cet avis.

M. Rideout: Peut-être pourriez-vous nous dire à quels types de crime violent ces dispositions ne devraient pas s'appliquer.

M. Boyd: Je pense que j'éliminerais le tiers ou la moitié de ceux qui figurent à l'annexe I. Je n'en vois pas l'utilité. La Commission des libérations conditionnelles libère maintenant les détenus qui ont purgé entre 50 et 70 p. 100 de leur peine. Pourquoi changerions-nous cela?

M. Rideout: Mais quels crimes violents sont acceptables?

M. Boyd: Aucune forme de violence n'est acceptable. Je m'insurge contre la violence, personnellement et professionnellement.

Mais dans la mesure où la société exprime sa réprobation et dans la mesure où il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire, comment devrait-on demander aux juges d'exercer ce pouvoir? Comme je l'ai dit, je suis d'avis qu'ils ne devraient pas jouir de ce pouvoir de toute façon, et que nous devrions simplement supprimer cette partie du projet de loi. Mais, cela étant dit, s'ils doivent le faire, j'espère qu'ils axeront leurs efforts sur les crimes commis contre des victimes sans défense, vulnérables. Nous n'avons aucune garantie quant aux décisions que prendront les juges. Certains juges seront particulièrement outrés par certains types de crimes alors que ce seront d'autres types d'infractions qui révolteront d'autres juges.

M. Rideout: Dois-je comprendre que vous n'accepteriez aucune discrétion qui permette aux juges de tenir compte des valeurs communautaires qui diffèrent d'une région à l'autre du pays.

M. Boyd: Eh bien, je ne sais pas. Il est certain qu'il faut être sensible aux valeurs de la communauté. Il faut tenter d'équilibrer les choses en ce qui a trait à l'obscénité, par exemple, ainsi que dans d'autres questions de droit, où nous devons essayer de contrebalancer les valeurs de la communauté et l'intérêt national. Je ne peux pas vraiment faire de commentaires là-dessus à moins que vous ne me proposiez un exemple précis.

M. Rideout: De toute façon, j'ai épuisé tout le temps qui m'était alloué.

Le président: Avant de donner la parole à M. Blackburn, je voudrais dire que vous avez fait une observation très juste et très probante: Pourquoi transférer un pouvoir de la Commission des libérations conditionnelles à la magistrature? Il ressort de votre mémoire et de vos propos que c'est votre principale objection. Mais y a-t-il des éléments du projet de loi qui vous plaisent? Comprenez-vous pourquoi le gouvernement présente ce projet de loi, ou pensez-vous plutôt qu'il devrait être supprimé?

[*Texte*]

Prof. Boyd: I don't think the entire bill should be scrapped. The part of the bill that has really gotten the most press and which people focus on most when they talk about is... There is a perception in the community, I believe, from looking at media reports, that we are actually increasing the amount of time that violent offenders spend in jail as a consequence of this legislation, that that will be the net effect.

The Chairman: Is that not the truth?

• 0925

Prof. Boyd: No, I don't think it's necessarily the truth, because you already have people spending 50% to 70%—

The Chairman: Well, if they're at present spending 50% to 70% and they're eligible in one-third, if they're not eligible until one-half they may spend 80% to 90%.

Prof. Boyd: It's possible. But I had thought the intent... I mean, what you seem to be suggesting to me is that what you really want is not half but something a little further, like 70%. You want to push it from half to beyond that.

The Chairman: The reason the bill was brought in, I think, is the public out there, the great—

Prof. Boyd: As I say, you're pandering to the public fear.

The Chairman: Well, certainly; and the public has a genuine fear. If you live in Toronto and you see the murder rate going up the way it has... I live ten miles outside of Toronto.

You know, the situation is the people have a great misunderstanding of the whole judicial system. They can't understand why when a fellow is sentenced to three years, he will be out in two, and maybe out in one. They can't understand that.

Prof. Boyd: All you're really telling me is you want people to spend more time in jail, and you're saying the public would like people to spend more time in jail. I'm saying there isn't evidence that would support that kind of an approach, and in fact what your legislation does is it institutionalizes current practice. Your hope is—now I understand—it won't be 50%; in future it will be 80% or 90%.

Why is it that last year, in the recent homicide data...sure, we had a big increase in Toronto, but in other parts of the country there was a decrease. If you look historically, over the past 25 years, you see the homicide rates have traditionally been exceptionally low in Newfoundland and eastern Canada and have gone to rather high levels in the west. That's been true actually for 100 years.

The Chairman: Why?

Prof. Boyd: Because the cultures are different in each of these different countries, and that gives rise to different risks.

[*Traduction*]

M. Boyd: Je ne pense pas qu'il faille supprimer tout le projet de loi. La partie du projet de loi qui a fait couler le plus d'encre et qui suscite le plus de commentaires... La perception existe dans la communauté, je crois, d'après ce qu'en disent les médias, que l'effet net de cette loi sera de prolonger les périodes d'incarcération des délinquants violents.

Le président: N'est-ce pas le cas?

M. Boyd: Je ne pense pas que ce soit nécessairement le cas, car vous avez déjà des gens qui passent de 50 à 70 p. 100...

Le président: Eh bien, s'ils purgent à l'heure actuelle de 50 à 70 p. 100 de leur peine alors qu'ils sont admissibles à la libération conditionnelle après en avoir purgé le tiers, si ce seuil d'admissibilité passe à 50 p. 100, il se peut qu'ils purgent de 80 à 90 p. 100 de leur peine.

M. Boyd: C'est possible. Mais je pensais que l'intention... Vous semblez dire que ce seuil de 50 p. 100 ne vous plaît pas vraiment et que vous préféreriez quelque chose d'un peu plus long, comme 70 p. 100. Vous préféreriez que le détenu ait purgé plus de 50 p. 100 de sa peine avant de pouvoir demander la libération conditionnelle.

Le président: La raison pour laquelle le projet de loi a été déposé, je pense, c'est que le grand public...

M. Boyd: Comme je le disais, vous essayez d'aller au devant des craintes du public.

Le président: Et pourquoi pas; les craintes du public sont légitimes. Quand on vit à Toronto et qu'on voit le nombre de meurtres grimper en flèche comme il l'a fait... J'habite à 10 milles de Toronto.

Vous savez, la vérité c'est que les gens comprennent mal tout l'appareil judiciaire. Ils ne comprennent pas pourquoi, lorsqu'un détenu est condamné à trois ans de prison, il sera libéré après avoir purgé deux années de sa peine, et peut-être même une seule. Ils ne comprennent pas cela.

M. Boyd: Tout ce que vous me dites au fond, c'est que vous voulez que les gens passent plus de temps derrière les barreaux et que le public aimerait aussi que les criminels soient incarcérés pendant de plus longues périodes. Pour ma part, je prétends qu'il n'existe aucune preuve qui permette de penser que ce soit une bonne approche et l'effet réel de ce projet de loi sera simplement d'institutionnaliser la pratique courante. Vous espérez—je comprends, maintenant—que ça ne sera pas 50 p. 100, mais qu'à l'avenir ça sera 80 ou 90 p. 100.

Pourquoi pensez-vous que l'an dernier, selon les statistiques récentes sur les homicides... Il est vrai qu'il y a eu une grosse augmentation à Toronto, mais dans d'autres régions du pays, il y a eu diminution. Si vous regardez les statistiques des 25 dernières années, vous verrez que les taux d'homicides ont toujours été exceptionnellement faibles à Terre-Neuve et dans l'est du Canada et ont toujours été plutôt élevés dans l'ouest du pays. C'est le cas, d'ailleurs, depuis 100 ans.

Le président: Pourquoi?

M. Boyd: Parce que les cultures sont différentes dans chacune de ces trois régions et les risques diffèrent aussi.

[*Text*]

The Chairman: Right.

Prof. Boyd: So why are you, in the House of Commons, playing around with the tariff, the penalty to be imposed, as if that's the key variable, when all the evidence we have suggests the key variable is rather the culture people are brought up in? I can tell you about the city of Vancouver. Kerrisdale: dozens and dozens of blocks—no homicide. Twelve blocks from Main and Hastings, downtown east side: highest homicide rate of a twelve-block area anywhere in this country. It doesn't have anything to do with penalties. It has to do with the type of culture that has developed there.

So why do you pretend, in trying to pass this kind of legislation, manipulating the tariffs will give us the kind of social safety we want? I don't think there is any evidence to support that conclusion.

The Chairman: What do you suggest that will give us safety?

Prof. Boyd: I suggest diminishing penalties and providing more support for people on the way out of jail.

Mr. Blackburn (Brant): With all due respect, Professor Boyd, really where it begins, or where we should begin, in the prevention of crime is long, long before the criminal commits the crime. It's the poverty. You mentioned a certain section of Vancouver. I could tell you sections of Toronto, Montreal, Halifax, where it's the same.

It's very interesting. I can't recall when the last homicide was committed in St. John's, Newfoundland. I think it was years ago.

Prof. Boyd: There were some last year, but there were none in 1990.

Mr. Blackburn: It's a very, very low rate.

Prof. Boyd: It has the lowest in the western world.

Mr. Blackburn: Unfortunately, this bill, of course, doesn't address that. In my view, at least, I don't think this government or previous governments have really launched a war on poverty in this country.

Prof. Boyd: No, I think it's pretty clear the legislation the government has introduced has made the rich richer. I don't think there's any doubt about that. It has been documented in too many places to ignore that.

Mr. Blackburn: That's quite true.

The more I listen to witnesses, the more convinced I'm becoming that probably this bill should for the most part be torn up and sent back, or simply not passed.

I gather your main concern has to do with the parole eligibility section and whether or not judges are best capable to decide on that or whether the parole board isn't. Really what we're getting at here is whether or not we should

[*Translation*]

Le président: Je vois.

M. Boyd: Alors, pourquoi vous évertuez-vous, à la Chambre des communes, à jouer avec les sanctions, avec les peines qui seront imposées, comme si c'était là la variable clé, quand toute la recherche dont nous disposons indique que la variable clé est plutôt la culture dans laquelle les gens ont été élevés? Je peux vous parler de la ville de Vancouver. Prenez Kerrisdale: Il y a des douzaines et des douzaines de pâtés de maisons où il n'y a aucun homicide. Mais du côté est du centre-ville, à douze pâtés de maisons de l'intersection des rues Main et Hastings, nous avons le taux d'homicides le plus élevé du pays pour une zone de 12 blocs d'habitation. Ça n'a rien à voir avec les sanctions imposées. C'est lié au type de culture qui s'est développée dans cet endroit.

Alors pourquoi faites-vous semblant, en essayant de faire adopter ce projet de loi, que le fait de manipuler les sanctions va nous permettre d'accéder au type de société pacifique et sans risque que nous voulons? Je pense qu'il n'existe aucune preuve qui permette de tirer cette conclusion.

Le président: Et qu'est-ce qui garantirait notre sécurité, selon vous?

M. Boyd: Je pense qu'il faudrait imposer des peines moins longues au départ et fournir plus d'appui aux personnes qui quittent la prison.

M. Blackburn (Brant): Sauf votre respect, monsieur Boyd, je pense que la prévention du crime commence, ou devrait commencer bien avant que le criminel ne commette une infraction. C'est la pauvreté qui en est la cause. Vous avez parlé d'un certain quartier de Vancouver. Je pourrais vous parler de secteurs de Toronto, de Montréal, ou de Halifax où les conditions sont les mêmes.

C'est très intéressant. Je ne me souviens pas où remonte le dernier meurtre qui a été commis à St. John's, Terre-Neuve. Je pense que ça fait des années.

M. Boyd: Certains meurtres ont été commis l'an dernier, mais il n'y en a eu aucun en 1990.

M. Blackburn: Le taux est très, très faible.

M. Boyd: C'est le taux le plus bas du monde occidental.

M. Blackburn: Malheureusement, ce projet de loi ne s'attaque pas à la racine du mal, bien sûr. À mon point de vue, du moins, je ne pense pas que ce gouvernement, ni aucun gouvernement qui l'a précédé, ait vraiment déclaré la guerre à la pauvreté dans notre pays.

M. Boyd: Non, je pense qu'il est évident que les lois qui ont été introduites par ce gouvernement ont contribué à enrichir les riches. Je pense que ça ne fait aucun doute. Les confirmations affluent de trop de sources différentes pour qu'on puisse le nier.

M. Blackburn: C'est juste.

Plus j'écoute de témoins et plus je deviens convaincu que la majeure partie de ce projet de loi devrait sans doute être déchirée et renvoyée aux rédacteurs, ou qu'on devrait simplement ne pas l'adopter.

Si je ne m'abuse, vous vous inquiétez surtout des dispositions qui traitent de l'admissibilité à la libération conditionnelle et vous vous demandez si ce sont les juges ou la Commission des libérations conditionnelles qui sont les

[*Texte*]

emphasize the offence or the offender in parole. If you're putting the stress on the offender, then of course the judge, pressured by public opinion at trial, which is usually soon after the heinous crime has been committed, in most cases is going to feel compelled to be severe—

Prof. Boyd: Not necessarily.

Mr. Blackburn: —whereas if ten years later the person who committed that heinous crime has in fact reformed and changed during those years, then obviously the Parole Board will be much better qualified to decide whether or not he or she is deserving of parole. I think that's basically the problem.

• 0930

Prof. Boyd: I agree with you. There's another problem, though, which is that the government has really done an about-face on the recommendations of the Archambault commission. The proposal is to have offenders spend more time in jail, and I really don't see what good that's going to do, other than to pander to fears in the community that ultimately have to do, as I said earlier, as you implied, with the kinds of communities people grow up in.

Mr. Blackburn: Okay. As politicians—and you have heard this a million times—we have to deal with the real world. There's a public perception out there that we're going soft on crime, soft on violent criminals. Our chairman has referred to the fact that people read in the paper that somebody who has been sentenced to say ten years within a very short period of time is seen on the streets on a day parole or something like that. The whole criminal justice system, the sentencing system, the incarceration system, is in terrible disrepute at this time. Whether or not the public has the facts is almost immaterial at this point. What they want is the government to get tough with criminals. This bill, I would suggest to you, is extremely misleading because it really doesn't get tougher with those criminals. The practice, as you've said, is that most of them spend 50% anyway, so all we're doing is legitimizing that practice, or at least legalizing it.

You say we should denounce—now, that's hardly a legal word—

Prof. Boyd: It's in section 741.

Mr. Blackburn: It's still not a legal word in my opinion; it's a political word. You say that we should denounce violent behaviour in society. How?

[*Traduction*]

mieux placés pour prendre ce genre de décision. Au fond, nous nous demandons si nous devrions accorder plus d'importance à l'infraction ou au criminel quand il s'agit de prendre une décision quant à la libération conditionnelle. Si vous accordez plus d'importance au criminel, alors le juge, subissant les pressions de l'opinion publique lors du procès, qui a en général lieu peu de temps après le crime odieux, se sentira dans la plupart des cas contraint d'être sévère...

M. Boyd: Pas nécessairement.

M. Blackburn: ... alors que si 10 ans plus tard la personne qui a commis ce crime odieux s'est réformée et a changé au fil des ans, il est manifeste que la Commission des libérations conditionnelles sera beaucoup plus apte à décider si cette personne mérite, oui ou non, la libération conditionnelle. Je pense que tout le problème est là, au fond.

M. Boyd: Je suis d'accord avec vous. Mais il y a un autre problème, à mon avis, et c'est que le gouvernement a décidé de passer outre aux recommandations de la Commission Archambault. Il propose plutôt d'imposer des peines d'emprisonnement plus longues aux criminels, ce qui ne réglera en rien le problème, si ce n'est en allant au devant des craintes de la communauté face à ce problème qui est dû ultimement, comme je le disais plus tôt, et comme vous l'avez laissé entendre, aux types de communautés où les gens grandissent.

M. Blackburn: Très bien. En tant que politiques—et vous avez entendu ce genre de choses des millions de fois—nous devons composer avec le monde réel. La population a l'impression que nous devenons trop indulgents face aux crimes, face aux criminels violents. Notre président faisait allusion au fait que les gens lisent dans les journaux qu'un délinquant qui devait être incarcéré pour purger une peine de 10 ans, mettons, jouit souvent d'une semi-liberté après une très courte période et est à nouveau libre de circuler. À l'heure actuelle, la population voit d'un très mauvais oeil tout le système de justice criminelle, les peines imposées et le système carcéral. Que les impressions du public soient fondées ou non, cela n'a pratiquement aucune importance à l'heure qu'il est. Ce que veut le public, c'est que le gouvernement prenne des mesures sévères à l'endroit des criminels. Ce projet de loi est en fait extrêmement trompeur parce qu'il ne contient pas vraiment de mesures plus sévères qui s'appliqueront aux criminels. Dans la pratique, comme vous l'avez dit, la plupart d'entre eux purgent 50 p. 100 de leur peine de toute façon, alors nous n'allons que légitimer cette pratique, ou du moins la légaliser.

Vous dites que nous devrions réprouver—ce n'est pas exactement une expression juridique...

M. Boyd: C'est ce que dit l'article 741.

M. Blackburn: Quoi qu'il en soit, ce n'est toujours pas, à mon avis, une expression juridique; c'est une expression politique. Vous dites que nous devrions réprouver les comportements violents dans notre société. Comment?

[*Text*]

Prof. Boyd: I think we do it when we put people in jail. I don't think people in Britain and Japan would argue that they're not denouncing violent behaviour because they're sentencing offenders to less time. I don't really agree with your suggestion that as politicians you have a responsibililty simply to reflect public sentiments. I think you have a responsibility to lead public sentiments.

Mr. Blackburn: If we lived in a perfect world I would have to agree with you; I would happily agree with you. But we don't live in a perfect world. Let me tell you I have over 100,000 constituents at home who don't have a heck of a lot of faith in me or any other politician leading them and telling them what is best for society. It's the other way around, sir, with all due respect. In a democracy they want to tell me what they think is right in society.

Prof. Boyd: Why don't we just have a computer board then and vote on every issue at home each night? I think there's a difference between democracy and representative democracy. I want to elect a representative who will make his or her judgments with a great deal of knowledge. Maybe they won't be the positions that I come up with, but that doesn't bother me nearly as much as somebody who says, as Mary Collins—my MP—did during the capital punishment debate, "I'm going to poll my constituents and see what they say and I'm going to vote accordingly". To me that's a complete abdication of the responsibility of representative government.

Mr. Blackburn: Okay. I agree with you. Let's start leading now. How would you denounce criminal behaviour in society? What should we put in this bill to denounce that?

Prof. Boyd: It's pretty clear to me that when you're having people spend over 50% of their sentence for violent offences in jail, that's a form of denunciation in itself. Sending a person to jail, handcuffing, stripping, all of that really takes a person apart in some respects. That is a process of denunciation.

Mr. Blackburn: So in your view we are as tough as we should be at the present time.

Prof. Boyd: Yes. I don't think getting tougher is in any sense the answer.

Mr. Blackburn: You would also agree then that longer sentences—I think you say this in your submission—do not really in any practical way assure greater public safety.

[*Translation*]

M. Boyd: Je pense que nous le faisons en mettant les gens en prison. Toutefois, je ne pense pas que les Britanniques ou les Japonais diraient qu'ils ne condamnent pas les comportements violents parce qu'ils imposent des peines d'emprisonnement moins longues. Par ailleurs, je ne suis pas d'accord avec ce que vous avez suggéré, c'est-à-dire qu'en tant qu'élus du peuple vous avez la responsabilité simplement de refléter la volonté du public. Je pense que vous avez la responsabilité de diriger l'opinion publique.

M. Blackburn: Dans un monde idéal, je serais d'accord avec vous; je serais heureux d'abonder dans votre sens. Mais nous ne vivons pas dans un monde idéal. Permettez-moi de vous dire qu'il y a plus de 100,000 électeurs dans ma circonscription qui ont très peu confiance en moi ou en tout autre représentant élu quand il s'agit de leur dire où se trouve le mieux-être de la société. Cela se passe plutôt de la façon inverse, monsieur, avec tout le respect que je vous dois. Comme nous vivons dans une société démocratique, ils veulent me dire ce qu'ils pensent être dans l'intérêt de la société.

M. Boyd: Dans ce cas-là, pourquoi ne pas installer des ordinateurs qui permettent de voter chez soi chaque soir sur n'importe quel sujet? Je pense qu'il y a une différence entre la démocratie et la démocratie représentative. Je veux élire un représentant ou une représentante qui prendra des décisions éclairées à la lumière de connaissances approfondies. Peut-être en arrivera-t-il à des positions qui seront différentes des miennes, mais cela me dérangera moins que de l'entendre dire, comme l'a dit Mary Collins, mon député, pendant le débat sur la peine capitale: «Je vais effectuer un sondage auprès de mes électeurs pour voir ce qu'ils disent et je voterai en conséquence». Pour moi, cette attitude représente une abdication totale de la responsabilité d'un représentant élu au sein d'un gouvernement représentatif.

M. Blackburn: Très bien. Je suis d'accord avec vous. Mettons que nous commencions à essayer de mener l'opinion publique maintenant. Comment dénonceriez-vous les comportements criminels au sein de notre société? Que devrions-nous mettre dans ce projet de loi pour exprimer cette réprobation?

M. Boyd: Il me semble assez clair que quand vous forcez les détenus coupables de crimes violents à purger plus de 50 p. 100 de leur peine d'emprisonnement, c'est en soi une forme de désaveu. Le fait d'incarcérer quelqu'un, de lui mettre des menottes, de lui enlever ses vêtements, tout cela est très dur et démolit la personne, en quelque sorte. C'est un processus qui exprime la réprobation.

M. Blackburn: Donc, à votre avis, nous sommes déjà aussi durs que nous devrions l'être à l'heure actuelle.

M. Boyd: Oui. Je ne pense pas que la solution soit d'agir plus durement, de quelque façon que ce soit.

M. Blackburn: Vous diriez donc aussi que le fait d'imposer des peines plus longues—je pense que vous le dites, d'ailleurs, dans votre mémoire—n'améliore en rien la sécurité du public.

[*Texte*]

Prof. Boyd: No. Clifford Olson probably will never get out of jail—no problem with that. There are people who are truly dangerous. I've met a few I would not want to see released, but overwhelmingly that's not appropriate for most offenders. Most offenders will return to the community. I think we do better for them and for ourselves if they spend less time rather than more.

Mr. Blackburn: Do you think we should really eliminate the scheduled offences?

• 0935

Prof. Boyd: I think we should get rid of that entire section. I don't think there's any point in making the changes. I'm particularly opposed to the changes with respect to drug offences. First of all, there is an effort to change what's been happening. The SIR scale indicates that narcotics offenders are among your best risks. Why would you fly in the face of that data?

Mr. Blackburn: I don't think we've properly defined "dangerous drug offender". I think we're still trying to work this out in our own minds.

Prof. Boyd: To the extent that you are going to make any distinctions across drugs, I would argue very strongly that you leave marijuana out of this. I would leave the entire thing alone. I think it's a mistake.

Mr. Blackburn: You made reference to nicotine and to alcohol. As we know, those two drugs alone are responsible for the deaths of about 50,000 people a year in Canada. The so-called hard, illegal drugs account for about 400 deaths a year.

Prof. Boyd: That's right.

Mr. Blackburn: Yet the government derives, at both levels, tremendous revenue from both of those deathly drugs.

Prof. Boyd: Yes, there's an argument that they derive too much revenue in the instance of tobacco. That aside, I think it's clear that even when you take rates of use into account, a drug such as marijuana is simply not as toxic or as dangerous as drugs such as alcohol and tobacco. Why would you even consider including it in this section? What is the agenda here? Is it not public health? If it is public health, what is the possible point of using such a costly process as the criminal justice system to respond to a problem that is much less severe than the problems we're facing today with tobacco and alcohol?

Mr. Blackburn: You have to remember that in a country such as Switzerland, for example, which has become very liberal in its approach to drugs—as has Amsterdam in the Netherlands—there is little difference between those who are legally and illegally on drugs. The habit itself remains the same.

Prof. Boyd: Well, not really; in the Netherlands—

[*Traduction*]

M. Boyd: Non. Clifford Olson ne sortira sans doute jamais de prison, et je n'y vois aucun inconvénient. Certaines personnes sont vraiment dangereuses. J'en ai rencontré quelques-uns que je préférerais ne pas voir libérer, mais pour la vaste majorité des détenus, ce n'est pas la solution. La plupart des délinquants vont réintégrer la communauté. Plutôt que de purger des peines plus longues, je pense qu'il vaut mieux, et pour eux et pour nous, qu'ils passent moins de temps derrière les barreaux.

M. Blackburn: Pensez-vous vraiment que nous devrions éliminer la liste des infractions qui figurent aux annexes?

M. Boyd: À mon avis, il faut éliminer l'article au complet, parce que les changements proposés sont parfaitement inutiles. Je m'oppose surtout aux modifications visant les infractions en matière de drogue. D'abord, on déploie déjà des efforts pour changer la situation actuelle. Les renseignements recueillis grâce à la formule d'information statistique générale sur la récidive indiquent justement que les délinquants condamnés pour des infractions en matière de drogue sont parmi ceux qui présentent le moins de risques. Pourquoi donc ne pas tenir compte de ces données?

M. Blackburn: Nous n'avons pas encore bien défini l'expression «auteur d'infraction grave en matière de drogue». D'ailleurs, nous ne sommes pas encore sûrs de savoir en quoi cela consiste.

M. Boyd: Même si vous voulez absolument faire des distinctions entre différents types de drogues, je vous encourage vivement à ne pas inclure la marijuana. À mon avis, ce serait une erreur que de l'inclure.

M. Blackburn: Vous avez parlé de la nicotine et de l'alcool. Comme nous le savons tous, ces deux drogues seules tuent environ 50,000 personnes par an au Canada. Par contre, les drogues illégales, dites dures, sont à l'origine d'environ 400 décès par an.

M. Boyd: C'est exact.

M. Blackburn: Et les deux ordres de gouvernement tirent des recettes faramineuses de ces deux drogues mortelles.

M. Boyd: Oui. Certains prétendent même qu'ils en tirent trop, dans le cas du tabac. Cela dit, il me semble clair que même en tenant compte des taux d'utilisation, une drogue comme la marijuana n'est tout simplement pas aussi toxique ou aussi dangereuse que l'alcool et le tabac. Pourquoi donc envisager de l'inclure dans cet article? Quel est l'objet de l'article en question? Ne cherche-t-on pas à protéger la santé du public? Et si c'est bien cela notre objectif, pourquoi passer par le système pénal, qui est extrêmement coûteux, pour essayer de régler un problème qui est beaucoup moins sévère que les problèmes que pose l'usage du tabac et de l'alcool?

M. Blackburn: Il faut se rappeler que dans un pays comme la Suisse, par exemple, qui a adopté une approche beaucoup plus libérale vis-à-vis de la drogue—comme c'est le cas également d'Amsterdam aux Pays-Bas—on fait très peu de distinction entre les drogues légales et illégales. C'est la dépendance qui constitue le facteur important.

M. Boyd: Non, pas vraiment, aux Pays-Bas...

[*Text*]

Mr. Blackburn: The latest statistics—

Prof. Boyd: Wait a minute. In the Netherlands, among the population between the ages of 18 and 30, about 2% are regular users. Compare that with 10% in our country.

Mr. Blackburn: Are you referring to citizens of the Netherlands or are you referring to foreigners? I don't know whether you're aware of this—I hope you are—but over 70% of the prisoners in Dutch jails are foreigners. Right now the Netherlands government is desperately trying to make arrangements with the countries from which these individuals come, to take them back.

Prof. Boyd: That's a problem—

Mr. Blackburn: It's costing the Dutch taxpayer millions and millions of guilders a year.

Prof. Boyd: Again, I think the issue is one of public health. When we look at cannabis in the Netherlands, where it's tolerated, there's much less use by youth. To a certain extent, I think it's because criminalization glamorizes the drug.

There's nothing particularly glamorous about cannabis. There's no reason we should encourage its use; I think we should probably discourage its use. That makes sense with respect to virtually all mind-active drugs that have the potential of abuse. But I wouldn't agree that their system creates greater problems in terms of the issue of public health.

Mr. Blackburn: That's all the questions I have, professor, thank you.

The Chairman: This committee did a study on Bill C-67. We made certain recommendations to the government. The government responded; part of its response was that this bill came forward. You've made it perfectly clear where you stand on transferring the responsibility from the judiciary to the parole board and so on, but should we also entirely eliminate the detention provisions from this bill?

Prof. Boyd: Well, you've got me there. In terms of drug offences, I'm certainly opposed to the addition.

The Chairman: You're opposed to the addition. The addition was put in because we're talking about Colombian cartels and so on, where we felt it was a danger to our children, to the youth. We're not talking about the so-called soft drugs, we're talking about—

Prof. Boyd: Again, I think there's a certain mythology within our culture about who are our pushers. We often think of pushers as the people who sell illegal drugs, but any kind of objective view of research relating to the issue of drug distribution, legal and illegal, leads to the view that the pushers are the ones who have the right to advertise their drugs. Because illegal drugs are illegal, they're sold in secrecy to willing consumers. That's quite different from tobacco and

[*Translation*]

M. Blackburn: Selon les dernières statistiques. . .

M. Boyd: Excusez-moi, aux Pays-Bas, chez les gens âgés de 18 à 30 ans, environ 2 p. 100 en consomment régulièrement. Au Canada, c'est plutôt 10 p. 100.

M. Blackburn: Parlez-vous des citoyens des Pays-Bas ou plutôt d'étrangers? Vous savez sans doute—du moins, je l'espère—que plus de 70 p. 100 des détenus des prisons hollandaises sont des étrangers. À l'heure actuelle, le gouvernement hollandais fait l'impossible pour que les pays dont ils sont originaires les reprennent.

M. Boyd: C'est effectivement un problème. . .

M. Blackburn: Cela coûte des millions et des millions de florins chaque année au contribuable hollandais.

M. Boyd: Encore une fois, c'est surtout une question de santé publique. En ce qui concerne l'usage du cannabis aux Pays-Bas, là où c'est permis, les jeunes en consomment beaucoup moins. Dans une certaine mesure, c'est la criminalisation de cette drogue qui rehausse son attrait et son prestige.

Mais en réalité, le cannabis n'a rien de bien attrayant. Il n'y a pas de raison d'encourager la consommation de cette drogue; je pense qu'on devrait plutôt en décourager l'usage. Il en va de même, d'ailleurs, pour toutes les substances qui affectent le cerveau et qui se prêtent à ce type d'abus. Mais je n'accepte pas l'hypothèse selon laquelle leur système crée plus de problèmes au niveau de la protection de la santé publique.

M. Blackburn: Je n'ai plus de questions. Merci, professeur.

Le président: Le comité a fait une étude du projet de loi C-67 qui a débouché sur la présentation de recommandations au gouvernement. Le gouvernement a réagi à nos recommandations en déposant ce projet de loi, entre autres. Vous avez clairement énoncé votre position sur le transfert de la responsabilité de la magistrature à la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais je me demande si vous êtes également convaincu qu'il faut supprimer de ce projet de loi toute disposition visant la détention?

M. Boyd: Eh bien, c'est une très bonne question. Quant aux infractions en matière de drogue, je suis tout à fait contre la disposition supplémentaire proposée.

Le président: Ah bon. Si l'on a voulu ajouter cette disposition, c'est parce qu'il est question ici des cartels colombiens qui, à notre avis, posent un grave danger pour nos enfants et pour nos jeunes. Là, nous ne parlons pas des drogues dites douces, mais plutôt. . .

M. Boyd: Encore une fois, il me semble qu'il y a, dans notre culture, toute une mythologie au sujet des revendeurs de drogues. Trop souvent, quand on pense aux revendeurs de drogue, on pense à ceux qui vendent les drogues illicites, mais si l'on regarde objectivement les fruits de la recherche sur la distribution des drogues—licites et illicites—on ne peut s'empêcher de croire que les revendeurs de drogues sont plutôt ceux qui ont le droit de faire de la publicité pour

[*Texte*]

alcohol, which are introduced to us in pictorial form as the kinds of drugs the consumption of which will lead to sexually attractive partners, pristine wilderness settings, and the like.

• 0940

Mr. Blackburn: Smoke Virginia Slims; you'll stay slim.

Prof. Boyd: Sure, or as was said in the 1950s, "More doctors smoke Camels than any other cigarette", along with a life expectancy chart on the left that showed that since 1900 life expectancy in Canada and the United States had increased.

A voice: Those doctors are all dead now.

Prof. Boyd: That was fraudulent advertising by the tobacco companies.

The Chairman: Aside from where it applies to drugs, you don't think it should be eliminated entirely?

Prof. Boyd: To be honest, I haven't thought through that issue adequately to give you a really informed opinion. I can think anecdotally of a couple of instances of a couple of violent sex offenders where I think the community—

The Chairman: Would be better off without them.

Prof. Boyd: Yes. But that doesn't mean that there might not be very significant costs on the other side of gating. I don't really feel myself to be in a position to give you a response to that.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): I want to make a comment on the Archambault report. One of the findings also in the Archambault report was that judges gave different sentences to compensate for rulings that the Parole Board might make. This, in effect, militates against that discrepancy, by having a standard or putting in practice what is in effect today. I don't think we should talk about the Archambault report very selectively. I just want to make that point.

I come from Edmonton. There was a young policeman murdered last year by a fellow out on parole. The murder took place in a back alley, with a shotgun blast. What do you say about that? What do you say about the case of James Allan Sweeney and Celia Ruygrok in Ottawa? He was the fellow who murdered this woman in a halfway house. There the Parole Board did not have the same information as the sentencing judge. Whether it was an administrative slip-up or whatever, the Parole Board let him out on parole prematurely because they didn't have the full details of the crimes he had committed, so I would disagree with you.

[*Traduction*]

vendre cette drogue. Mais toute drogue illégale, du fait même d'être illégale, est forcément vendue en secret à des consommateurs qui en achètent de leur plein gré. Ce n'est pas du tout le cas du tabac et de l'alcool, car si l'on en croit les images publicitaires, la consommation de ces deux drogues nous permettra d'être plus sexy, de bien profiter de la vie dans un cadre champêtre tout à fait idyllique, etc.

M. Blackburn: Oui, et celles qui fument les «Virginia Slims» resteront minces.

M. Boyd: Tout à fait. C'est comme on disait dans les années 50: «Plus de médecins fument les Camel que toute autre cigarette»—et à côté, on montrait un tableau indiquant que depuis 1900, l'espérance de vie au Canada et aux États-Unis avait augmenté.

Une voix: Tous ces médecins sont morts à présent.

M. Boyd: Il s'agit ici en effet de publicité mensongère de la part des compagnies de tabac.

Le président: Ne pensez-vous pas qu'il vaut mieux l'éliminer complètement, sauf lorsque cela touche à la drogue?

M. Boyd: En toute sincérité, je n'ai pas vraiment suffisamment réfléchi à la question pour pouvoir vous donner une opinion là-dessus. Je sais que dans le cas de certains délinquants violents, les membres de la communauté. . .

Le président: Auraient été mieux servis si on leur avait évité la présence de tels individus.

M. Boyd: Oui, absolument. Mais cela ne signifie pas non plus que le blocage n'entraînerait pas, lui aussi, des coûts importants. Je ne suis vraiment pas en mesure de vous donner une réponse adéquate.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Je désire faire une observation au sujet du rapport Archambault. L'une des constatations de ce rapport fut justement que les juges imposaient des peines différentes pour compenser les décisions de la Commission des libérations conditionnelles. En effet, ceux-ci militent contre un tel pouvoir discrétionnaire, et en faveur de l'application d'une norme ou de la pratique actuelle. À mon avis, il faut voir le rapport Archambault dans son ensemble, et ne pas simplement en choisir certaines parties. Voilà donc une première observation.

Moi, je suis d'Edmonton où un jeune policier a été assassiné l'an dernier par un type en liberté conditionnelle. Le meurtre a été commis dans une petite ruelle à l'aide d'un fusil. Que pensez-vous de ce genre de chose? Et du cas de James Allan Sweeney et Celia Ruygrok à Ottawa? C'est le type qui a assassiné cette femme dans une maison de transition. Dans ce cas-là, la Commission des libérations conditionnelles ne disposait pas de la même information que le juge qui a imposé la peine. Je ne sais pas s'il s'agissait d'une simple bourde administrative ou non, mais le fait est que la Commission des libérations conditionnelles l'a libéré prématurément parce qu'elle ne disposait pas de tous les détails des crimes qu'il avait commis; je ne suis donc pas d'accord avec vous là-dessus.

[*Text*]

Prof. Boyd: But in the wake of Ruygrok, Correctional Services Canada moved to have information on all files supplied with respect to violent offenders, to guard against the mistake that was made with Sweeney.

Mr. Thorkelson: But my point remains. In my view, the sentencing judge has good information. How would you—

Prof. Boyd: Would the sentencing judge have more information or less than the parole authorities? I think by definition the sentencing judge will have less information at his or her disposal than will the paroling authorities.

Given that we don't appear to be talking about changes with respect to the length of sentence served, at least in the case of violent offenders, why would we want the sentencing judge to have that, when my information is that the sentencing judges don't want the discretion you're proposing to give them?

Mr. Thorkelson: Well, if they don't want it, why do they compensate for decisions of the Parole Board like many judges responded to Archambault? Tell me that.

Prof. Boyd: Because I think they're human. Judges naturally are going to take into account—

Mr. Thorkelson: Obviously some want it. Some want the discretion, because they're using that discretion to compensate for decisions that they think the Parole Board might make. Right?

Prof. Boyd: The bottom line in all this is do you want people to spend—

Mr. Thorkelson: Do you agree with me that some judges want the discretionary authority because as they responded to Archambault they were compensating for decisions of the Parole Board? Obviously those judges who were compensating, giving longer sentences, want that discretionary authority. Yes or no? Do you agree, yes or no?

Prof. Boyd: It's not a question to which a yes or no answer is easy. When judges take that into account, when they currently take the possibility of parole into account, they're theoretically sentencing for longer terms than would otherwise be the case. When you move in this legislation from one-third to one-half, what's the message to the public? The message to the public, it seems to me, is that violent offenders are going to be kept in jail for a longer period of time.

Mr. Thorkelson: But what is the message to judges? The message to judges who have been going easier is that we have a minimum standard. We don't want—

[*Translation*]

M. Boyd: Mais après le meurtre de M^me^ Ruygrok, le Service correctionnel du Canada a changé la procédure pour que toutes les informations contenues dans les dossiers des délinquants violents lui soient fournies, pour éviter justement de répéter l'erreur commise dans le cas de Sweeney.

M. Thorkelson: Mais mon argument reste valable. D'après moi, le juge qui impose la peine est le mieux placé pour porter un jugement puisqu'il dispose de toute l'information nécessaire. Comment voulez-vous. . .

M. Boyd: Comment est-il possible que le juge qui impose la peine dispose de plus ou de moins d'information que les autorités de la Commission? À mon avis, le juge qui impose la peine va nécessairement avoir accès à moins d'information que la Commission des libérations conditionnelles.

Puisqu'il ne s'agit pas de modifier la durée de la peine—du moins, en ce qui concerne les délinquants violents, pourquoi accorder un tel pouvoir discrétionnaire au juge qui impose la peine, puisque d'après ce qu'on m'a dit, les juges ne souhaitent pas exercer le pouvoir discrétionnaire que vous envisagez de leur confier?

M. Thorkelson: Eh bien, s'ils ne souhaitent pas l'exercer, pourquoi cherchent-ils à contrebalancer les décisions de la Commission des libérations conditionnelles, comme c'est indiqué dans le rapport Archambault?

M. Boyd: Eh bien, parce qu'ils sont humains tout simplement. Les juges vont évidemment tenir compte. . .

M. Thorkelson: Il me semble clair que certains d'entre eux souhaitent exercer ce pouvoir discrétionnaire, justement parce qu'ils estiment devoir compenser certaines décisions prises par la Commission. Vous n'êtes pas d'accord avec moi là-dessus?

M. Boyd: Mais en fin de compte, il s'agit de savoir si vous voulez. . .

M. Thorkelson: Mais êtes-vous d'accord pour dire que certains juges souhaitent exercer ce pouvoir discrétionnaire, car dans le cadre du rapport Archambault, ils ont justement indiqué qu'ils cherchaient à compenser certaines décisions de la Commission des libérations conditionnelles? Il est clair que ceux qui se croyaient obligés de compenser ces décisions en imposant de plus longues peines, souhaitent obtenir ce pouvoir discrétionnaire. Êtes-vous d'accord ou non?

M. Boyd: Ce n'est pas une question à laquelle on peut répondre par un simple oui ou non. Les juges qui tiennent compte de la libération conditionnelle vont, en théorie, imposer de plus longues peines qu'ils n'en imposeraient normalement. Mais si l'on modifie la loi pour que le détenu soit tenu de purger la moitié de sa peine, plutôt qu'un tiers, quel est le message qu'on transmet au public? Eh bien, selon moi, on dit au public que les délinquants violents vont rester en prison pendant plus longtemps.

M. Thorkelson: Et quel est le message qu'on transmet aux juges? Eh bien, à ceux qui n'imposent pas des peines trop longues on leur dit qu'il faut tout de même un minimum et qu'ils vont devoir respecter ce minimum. Nous ne voulons pas. . .

[*Texte*]

Prof. Boyd: It's not a minimum standard. It's a discretionary judgment, so how could it be perceived as a minimum standard? The legislation doesn't require judges to impose a term of one-half. It's a discretionary call on the part of the judiciary. They may, having regard to specific and general deterrence and the need for denunciation, impose a condition of half as opposed to one-third.

• 0945

Mr. Thorkelson: What about these people who are killed by people on parole? I have another case in Edmonton where a fellow was on parole. The provincial Department of Social Services helped him rent a basement suite from an elderly couple and he killed one of them. Isn't it better to err on the side of public safety, which is what the bill—

Prof. Boyd: We could lock everybody up and never let them out. That would be erring on the side of public safety, but we don't do that. It's inevitable—

Mr. Thorkelson: Well, that's taking it to an illogical extreme.

Prof. Boyd: Similarly, you are taking it to an illogical extreme by using one anecdotal case to try to make a more general point. Anecdotal data is really not all that helpful. What we need to do is to look at the big picture. How often does that horrible kind of tragedy occur? Very rarely.

What degree of mistake or of error are we willing to accept? Ideally, we don't want to accept any level of error, because we don't want violent offences. But as you know, we live in an imperfect world.

Mr. Thorkelson: I have one last question. I didn't catch which parts of the bill you liked. Would you tell us again which parts you liked.

Prof. Boyd: The sections that deal with the reforms to parole openness, accountability, professionalism, the accelerated parole reviews. But the changes with respect to eligibility, day parole changes with respect to. . .is what I see as a kind of pandering to public fear. That is the part of the legislation that I dislike. I think making the parole system more accountable to the Canadian public is something that's very beneficial.

Mr. Thorkelson: Thank you, Mr. Chairman, that's all I have.

The Chairman: Mr. Rideout.

Mr. Rideout: Do you see any roles for the victims to play in the process at all?

[*Traduction*]

M. Boyd: Mais il ne s'agit pas d'un minimum. Puisque vous leur accordez un pouvoir discrétionnaire, on ne peut pas prétendre qu'il s'agit d'imposer un minimum? La loi n'exige pas que les juges imposent aux détenus de purger la moitié de leur peine. Ce sera aux juges de porter un jugement et de prendre une décision. Pour des raisons de dissuasion générale ou spécifique ou devant la nécessité de dénoncer le crime, un juge va peut-être décider d'imposer au délinquant qu'il purge la moitié de sa peine, plutôt qu'un tiers.

M. Thorkelson: Et que dites-vous des victimes de délinquants mis en liberté? Je peux vous citer un autre exemple de meurtre commis à Edmonton par un type en liberté conditionnelle. Le ministère provincial des Services sociaux l'avait aidé à louer un appartement au sous-sol de la maison d'un vieux couple et il a tué une des deux personnes. Ne faut-il pas mieux pécher par excès de protection du public, qui est justement l'objectif du projet de loi. . .

M. Boyd: On pourrait évidemment mettre tout le monde en prison et ne plus jamais les laisser en sortir. Ce serait justement pécher par excès de protection du public, mais c'est quelque chose qu'on ne fait pas. Il est inévitable. . .

M. Thorkelson: Oui, si l'on pousse l'argument à un extrême tout à fait illogique.

M. Boyd: Mais c'est justement ce que vous faites lorsque vous vous servez d'un cas précis pour émettre une hypothèse générale. Des données sur des cas précis ne sont pas très utiles. Il faut plutôt essayer de voir la situation dans son ensemble. Ce type d'horrible tragédie arrive-t-il souvent? Non. Il arrive très rarement.

Et quel degré d'erreur sommes-nous prêts à accepter? Eh bien, nous préférerions qu'il n'y ait pas d'erreur du tout, car nous ne souhaitons pas être victimes d'actes violents. Mais comme vous le savez, nous vivons dans un monde imparfait.

M. Thorkelson: J'ai une dernière question à vous poser. Je n'ai pas bien compris quelles parties du projet de loi vous semblent satisfaisantes. Pourriez-vous donc me dire, encore une fois, quelles dispositions vous plaisent.

M. Boyd: Eh bien, celles qui amènent une réforme du système des libérations conditionnelles en ce qui concerne l'ouverture, la responsabilité et le professionnalisme, ainsi que celles qui visent la procédure d'examen expéditif. Mais les changements envisagés en matière d'admissibilité et de semi-liberté constituent pour moi une simple tentative pour répondre aux craintes du public. Ce sont justement ces aspects-là du projet de loi que je n'aime pas. Par contre, réformer le système des libérations conditionnelles pour qu'il soit plus comptable envers le public canadien me semble tout à fait bénéfique.

M. Thorkelson: Merci, monsieur le président. Je n'ai plus de questions.

Le président: Monsieur Rideout.

M. Rideout: En ce qui vous concerne, les victimes ont-elles un rôle quelconque à jouer dans ce processus?

[*Text*]

Prof. Boyd: I think victims have not been given adequate attention historically and the question has typically been should victims have a role in the sentencing process? I think those are two quite separate issues. I don't know why responding to the needs of victims so that when they go to court they know what's going on, so that they are helped through it all in as many ways as possible... I don't think their essential rights necessarily coincide with much longer sentences generally for offenders. I think that's typically been a viewpoint put forward by some of the victims' groups, that they are very much in favour of long sentences. There are victims groups that are not, and I take that to be a more useful position.

Mr. Rideout: Do you see the victim having a role to play at the time when eligibility for parole is being considered?

Prof. Boyd: If there is something specific, yes, but as a general principle, I do not think so. The victim should be informed, all of that. That is where I think the system has broken down and I think the victims groups have been very good in pointing to those errors and omissions on the part of the criminal justice system.

Mr. Rideout: Thank you.

Mr. Blackburn: I have one question. As you know, sir, we are very, very heavily influenced by what goes on in the United States. We are terribly influenced, and I think often misled, by television, particularly the 6 p.m. news. You made a statement a few moments ago that in the public mind there is a perception out there that violent crime is on the increase; in fact statistically it is, in certain areas of the country.

Prof. Boyd: I just caution you that when you say it's on the increase, it is just as likely that the increase that we saw in Toronto this year could be followed by a decrease. What we may be seeing are fluctuations.

Mr. Blackburn: That's quite true, but certainly the public who watch the 6 p.m. news at night are under the impression that criminal violence, murder, and rape are all around us, happening all the time, virtually every day, whether it's in their own backyard, down the street, or in another province or in another country. That is something we have to keep in mind. I'm not saying we have to pander to it, but there's something that we have to—

Prof. Boyd: But isn't it your role to educate them?

• 0950

Mr. Blackburn: I'm not certain the role of a Member of Parliament is to educate. That's a debatable point. It really is. Maybe to lead is part of an educational process. Perhaps I get confused between educating and lecturing. I'm a teacher myself, at the secondary school level, and I never lectured. I don't like giving lectures. There is a very, very big difference.

[*Translation*]

M. Boyd: Je crois qu'on n'a pas suffisamment tenu compte du point de vue de la victime par le passé, et que certains se demandent donc si les victimes ne devraient pas pouvoir jouer un rôle dans la détermination de la peine. Mais à mon avis, ce sont deux choses bien distinctes. Je ne vois pas pourquoi le fait de satisfaire les besoins des victimes, afin qu'elles sachent à quoi s'attendre au moment de se présenter devant un tribunal, et afin qu'elles reçoivent le plus d'aide possible... Disons simplement que satisfaire leurs besoins fondamentaux ne signifie pas forcément de plus longues peines pour les délinquants. Typiquement, les groupes de défense de victimes se disent tout à fait en faveur de plus longues peines. Mais il y en a d'autres qui ne privilégient pas cette approche, et pour moi, c'est une approche beaucoup plus utile.

M. Rideout: Pensez-vous que la victime devrait avoir voix au chapitre au moment où l'on envisage de libérer le détenu?

M. Boyd: Oui, si c'est pour une raison bien précise, mais je ne pense pas qu'il faut en faire un principe général. Il faut évidemment que la victime soit tenue au courant de la situation. C'est là justement que le système ne marche plus très bien et que les groupes de défense des victimes ont très bien attiré l'attention du public sur les erreurs et les lacunes du système pénal.

M. Rideout: Merci.

M. Blackburn: J'ai une autre question à vous poser. Comme vous le savez, nous sommes très fortement influencés par ce qui se passe aux États-Unis. En fait, non seulement nous sommes fortement influencés par la situation américaine mais je me dis souvent que nous sommes même induits en erreur par la télévision, et surtout par les informations que nous regardons le soir. Vous avez dit il y a quelques instants que le public a l'impression que les crimes violents sont à la hausse; eh bien, si l'on regarde les statistiques, c'est tout à fait vrai dans certaines régions du pays.

M. Boyd: Quand on parle de hausse, je pense qu'il faut tout de même être prudent, car il est tout aussi probable que l'augmentation observée cette année à Toronto soit suivie d'une diminution. Ce sont peut-être de simples fluctuations.

M. Blackburn: Oui, c'est vrai, mais ceux qui regardent les informations le soir ont l'impression que la violence criminelle, le meurtre et le viol sont partout et que des incidents de ce genre surgissent pratiquement tous les jours, que ce soit chez eux, chez les voisins ou dans une autre province ou dans un autre pays. C'est une réalité dont il faut être conscient. Je ne dis pas qu'il faut absolument se plier aux exigences du public, mais il faut tout de même...

M. Boyd: Mais est-ce que votre rôle ne consiste pas à l'éduquer justement?

M. Blackburn: Je ne sais pas si le rôle du député consiste vraiment à éduquer le public. À mon avis c'est un point tout à fait discutable. Peut-être faut-il faire preuve de leadership si l'on veut éduquer le public. Je confonds peut-être éducation et cours ou conférence. Je suis moi-même professeur au niveau secondaire, mais je n'ai jamais donné de conférences ou essayé de sermonner les gens. Cela ne me plaît pas. Et il y a une grande différence entre les deux.

[*Texte*]

My question is this. There's a very strong tendency in the United States to lock them up and throw the key away. The prisons are bulging. They have to build new prisons all the time. I think in the state of California the inmate population is increasing by 3,000 a month, net. And so on. I'm afraid that kind of thing is going to happen here, and I think this bill will push it just a little further. What kind of alternatives to incarceration would you suggest?

That's a very broad question. I'm not necessarily referring here to the more violent offenders. But what alternatives are available to us? Keep in mind public opinion out there and the mood of the nation at this time. The mood is a very negative one on all fronts, not just on incarceration and the criminal justice system.

Prof. Boyd: On politicians, for example.

Mr. Blackburn: Certainly on politicians, political institutions, the way the country is going, etc.

Prof. Boyd: We've seen some developments in recent years that are encouraging. Community service and compensatory and conciliatory, if you like, styles of social control, as opposed to punitive and therapeutic styles of social control, may find some favour with the public and I think are ultimately more productive of community reintegration in the longer run. Those are the kinds of things that are to be looked at.

I should say at the same time that although I have spoken against it, in fact I want to emphasize I do see the greater public accountability and openness of the parole system, and letting the offender know where he or she—most typically he, of course—stands, as positive steps. That's an improvement.

Mr. Blackburn: The Minister of Justice has suggested, at least according to this morning's newspaper, we should establish work camps for young offenders.

Prof. Boyd: It all depends on—

Mr. Blackburn: How you define work camps, I guess.

Prof. Boyd: —how you define work camps, and whether that means what you want to have is a greater number of people under the control of the state in terms of deprivation of liberty. As a general principle, I'd be opposed to that.

The Chairman: If I might correct, Mr. Blackburn, not to defend the minister, but—

Mr. Blackburn: I'm just going by *The Globe and Mail*.

The Chairman: *The Globe and Mail* stated it was suggested to her by the chief of police, and she said it was an interesting thing that could be studied. She didn't suggest it, I don't believe. I like to defend Ms Campbell whenever possible.

Mr. Blackburn: Fine. But I think we all understand the political message she was sending.

[*Traduction*]

Voilà donc ma question: aux États-Unis, on semble préférer mettre les gens en prison et jeter la clef par la fenêtre. Les prisons sont bondées. Ils sont constamment obligés de construire de nouvelles prisons. En Californie, par exemple, la population pénale nette augmente de 3,000 personnes à chaque mois. Et c'est pareil ailleurs. Je crains que ce genre de choses ne se produisent ici, et ce projet de loi va justement nous rapprocher un peu plus de la situation américaine, à mon avis. Donc, à part l'incarcération, quelles sont les autres possibilités?

Je sais que c'est une question très large. Et là, je ne parle pas forcément des délinquants plus violents. Mais quelles sont les autres solutions de rechange? Rappelez-vous l'opinion publique et le climat qui règne à l'heure actuelle. Le climat est justement très négatif dans tous les domaines, et pas seulement pour des questions d'incarcération et de justice pénale.

M. Boyd: À l'égard des politiciens, par exemple.

M. Blackburn: Oui, à l'égard des politiciens, des institutions politiques et de la situation au pays en général.

M. Boyd: Certains faits nouveaux sont assez encourageants. Le service communautaire et certains types de contrôle social fondés sur la compensation et la conciliation plutôt que sur la punition et la thérapeutique vont sans doute recevoir l'aval du public et donnent, à mon avis, de bien meilleurs résultats à long terme en matière de réinsertion communautaire. Voilà justement le genre de solutions qu'il faut envisager.

Je vous fais remarquer en même temps que même si j'ai parlé contre, le fait d'exiger que le système des libérations conditionnelles soit davantage responsable devant le public et plus transparent, afin que le délinquant ou la délinquante—même si nous savons que le plus souvent, il s'agit d'un délinquant—sache à quoi s'attendre, me semble très positif. À mon avis, c'est une amélioration.

M. Blackburn: La ministre de la Justice suggère—du moins selon un article que j'ai lu dans le journal de ce matin—que nous établissions des camps de travail pour les jeunes délinquants.

M. Boyd: Tout dépend. . .

M. Blackburn: . . .de ce qu'on entend par camps de travail, je suppose.

M. Boyd: . . .de ce qu'on entend par camps de travail, et de ses objectifs, à savoir si l'on veut qu'un plus grand nombre de personnes soient privées de leur liberté et contrôlées par l'État. Je serais tout à fait contre tout principe général de cette nature.

Le président: Si vous me permettez de vous corriger, monsieur Blackburn—pas parce que je tiens à défendre la ministre, mais. . .

M. Blackburn: C'est ce qu'on dit dans un article du *Globe and Mail*.

Le président: L'article du *Globe and Mail* déclare simplement qu'un chef de police le lui a suggéré, et qu'elle a répondu en disant que c'était une possibilité intéressante qu'il faudrait étudier. Je ne crois pas qu'il s'agissait de sa suggestion à elle. J'aime bien défendre M^{me} Campbell quand j'en ai la possibilité.

M. Blackburn: Très bien. Mais nous avons tous très bien compris le message politique qu'elle cherchait à transmettre.

[*Text*]

The Chairman: I have one final question. Something you said earlier twigged my attention. You have had a very illustrious career. I understand you studied law and criminology and so on, and then you've written a number of books on various things, legalizing cannabis and—

Prof. Boyd: No, I haven't written a book on legalizing cannabis.

The Chairman: Nothing on legalizing cannabis?

Prof. Boyd: I've written a book called *High Society*, which argues about our direction on drug policy more generally. One of the chapters concerns cannabis.

The Chairman: Right.

Prof. Boyd: But three of the chapters concern legal drugs.

The Chairman: I see.

You mentioned different societies, and you mentioned the 12-block area you know in this city. I don't know it, but I'm sure there are 12-block areas like that in various other cities. A statement was made by the mayor of Toronto that caused a lot of problems. It had to do with ethnic involvement in crime. When you talk about other cultures in that area, you're not referring to ethnic involvement more than the so-called white Anglo-Saxon population of Canada, are you?

Prof. Boyd: I do think it's important at times to pay attention to questions of ethnicity or race. We know First Nations people make up 2% of the Canadian population yet are 18% of all homicide offenders and 13% of all homicide victims. It seems to me that's an important statistic we have to consider. I don't move from this statement to conclude there's something in the genetic or anything of that kind.

• 0955

Mr. Blackburn: On a point of order, Mr. Chairman, we've had native people before us, and one in particular who said that native violence is a relatively new phenomenon among the native population, that it's not an historical one.

Prof. Boyd: We have been keeping data since 1962 when the Dominion Bureau of Statistics became Statistics Canada and the Canadian Association of Chiefs of Police joined in that effort to provide reliable data. I would agree with you. I don't have any dispute with the arguments concerning colonization, marginalization and the reasons for that violence.

Mr. Blackburn: Alcohol and drugs.

Prof. Boyd: To some extent other drugs. . .but overwhelmingly, alcohol. One of the points I would make about the drug issue is that if you want to talk about the drug most connected to violence you can't stray away from alcohol.

Mr. Blackburn: I am referring more to immigrants to Canada when we talk about adversity. We're talking about situations in Toronto where two of my constituents who happened to be sitting in a restaurant were murdered by a

[*Translation*]

Le président: Une dernière question. Vous avez dit quelque chose tout à l'heure qui m'a intéressé tout particulièrement. Vous avez eu une carrière tout à fait brillante. Je crois comprendre que vous avez étudié le droit et la criminologie, et que vous avez même écrit plusieurs livres sur divers sujets, entre autres, sur la légalisation du cannabis et. . .

M. Boyd: Non, je n'ai jamais écrit de livre sur la légalisation du cannabis.

Le président: Rien sur la légalisation du cannabis?

M. Boyd: J'ai écrit un livre intitulé *High Society* qui concerne notre politique générale en matière de drogue. L'un des chapitres du livre en question porte sur le cannabis.

Le président: Ah bon.

M. Boyd: Mais trois chapitres portent sur des drogues tout à fait légales.

Le président: Je comprends.

Vous avez parlé de différentes sociétés, et vous avez mentionné un secteur de 12 pâtés de maisons dans cette ville. Je ne connais pas le secteur en question, mais je suis sûr qu'il existe des quartiers semblables dans beaucoup d'autres villes. Le maire de Toronto a récemment fait une déclaration qui a causé toutes sortes de problèmes. Elle concernait justement la criminalité de certains groupes ethniques. Donc, quand vous parlez d'autres cultures qui sont présentes dans ce secteur, je suppose que vous ne faites pas de distinction entre les groupes ethniques et les Canadiens anglo-saxons de race blanche, n'est-ce pas?

M. Boyd: À mon avis, il faut parfois prêter une attention particulière aux questions d'ethnicité et de race. Par exemple, tout en ne constituant que 2 p. 100 de la population canadienne, les autochtones représentent 18 p. 100 de tous les auteurs d'homicides et 13 p. 100 des victimes d'homicides. C'est, me semble-t-il, une donnée importante dont nous devons tenir compte. Je ne vais cependant pas conclure qu'il s'agit d'une caractéristique génétique ou de quelque chose de comparable.

M. Blackburn: Je me permets d'intervenir, monsieur le président, pour vous signaler que nous avons déjà entendu plusieurs autochtones et que l'un d'eux a bien précisé que la violence n'a fait que relativement récemment son apparition parmi les autochtones; il ne s'agit pas d'un trait historique.

M. Boyd: Nous recueillons des données depuis 1962, quand le Bureau fédéral de la statistique est devenu Statistique Canada, et l'Association canadienne des chefs de police participe à ces travaux d'établissement de données fiables. Je suis d'accord avec vous et je ne conteste pas les arguments qui font intervenir la colonisation, la marginalisation et les autres facteurs qui entraînent ces actes violents.

M. Blackburn: L'alcool et la drogue.

M. Boyd: Les autres drogues jouent un rôle, dans une certaine mesure. . . Mais il s'agit essentiellement de l'alcool. Quand on parle de la drogue le plus fréquemment associée à la violence, je vous signale que l'on ne peut jamais oublier l'alcool.

M. Blackburn: En parlant de ceux qui sont confrontés à l'adversité, je pensais surtout aux immigrants. Je pense à deux de mes commettants qui se trouvaient dans un restaurant à Toronto quand ils ont été assassinés par les

[*Texte*]

Vietnamese gang. As I said, the mayor of Toronto made some statements for which he was criticized having to do with the fact that these young Vietnamese immigrants had grown up in a violent atmosphere and had different cultural backgrounds. Do you believe it would be worthwhile for us to conduct a study of this type?

Prof. Boyd: It's not that difficult.

Mr. Blackburn: You could answer it. You're not a politician.

The Chairman: We're looking for leadership.

Prof. Boyd: I think to some extent the general point you're making has some validity, and I don't want in any sense to limit this comment to any racial group.

The Chairman: I understand.

Prof. Boyd: When people grow up in cultures or environments—and those could be inside or outside of Canada—in which violence is an acceptable way to resolve social disputes they learn about it then. I tend to believe most strongly in violence as a learned phenomenon, and I think we need to be concerned about the kind of people who come from backgrounds or cultures in which violence is acceptable, violence is a way to solve a problem.

On the other hand, when we start to look at identifying particular ethnic communities, we're treading on very dangerous ground. I don't think a study of ethnicity and crime rates would be inappropriate. What are the base lines here? It might ultimately help to diffuse a lot of the racial tension that has grown up around violent crime.

The Chairman: Thank you very much for appearing, Professor. Your talk has been most enlightening. We will take your representations and your brief and study them and hopefully we'll come up with a bill that will be more suitable to you. If not, we're showing leadership, sir.

I would like to declare a recess for three or four minutes and then we'll proceed with the second witness.

• 0958

• 1008

The Chairman: I'd like to resume the meeting. We're very pleased to have with us, from the B.C. Civil Liberties Association, Dr. Bob Ratner, a professor of sociology. Dr. Ratner, thank you for coming this morning to help us with this problem we have with the bill, if it is a problem. Do you have an opening statement, sir?

Professor Bob Ratner (Chair of the Prisoners' Rights Committee, B.C. Civil Liberties Association): I was going to read this brief. I have revised it slightly and only had a chance to tidy it up yesterday, so I'll present the final version. I'll bring that in tomorrow for the committee.

[*Traduction*]

membres d'une bande de Vietnamiens. Comme je le disais, le maire de Toronto a été critiqué parce qu'il avait fait quelques déclarations mentionnant que ces jeunes immigrants vietnamiens avaient grandi dans une atmosphère violente et étaient issus d'un vécu culturel différent. Ne pensez-vous pas qu'il nous serait utile de procéder à une étude de cette nature?

M. Boyd: Ce n'est pas tellement difficile.

M. Blackburn: N'hésitez pas à répondre; vous n'êtes pas politicien.

Le président: Nous voulons qu'on nous montre la voie.

M. Boyd: J'estime que dans une certaine mesure l'orientation générale que vous proposez présente un certain intérêt, mais je ne voudrais en aucune façon limiter ce commentaire à un groupe ethnique particulier.

Le président: Je vous comprends.

M. Boyd: Quand on grandit dans une culture ou un environnement—au Canada ou à l'étranger—où la violence est une méthode acceptable de résolution de conflits sociaux, on fait alors l'apprentissage de la violence. Je suis convaincu que la violence est un comportement appris et j'estime que nous devons réfléchir aux comportements des personnes issues de situations ou de cultures qui acceptent la violence et permettent de recourir à celle-ci pour résoudre un problème quelconque.

Toutefois, quand on commence à étiqueter certains groupes ethniques, on s'aventure en terrain très dangereux. Je ne pense pas qu'une étude portant sur l'ethnicité et les taux de criminalité soit inappropriée. Quels sont alors les points de référence? Le résultat final pourrait contribuer à réduire les tensions raciales qui se sont multipliées au sujet des crimes violents.

Le président: Je vous remercie beaucoup de votre contribution, professeur. Vos commentaires nous ont beaucoup appris. Nous examinerons votre exposé et votre mémoire et on peut espérer que nous formulerons un projet de loi qui vous paraîtra plus acceptable. Sinon, nous ferons preuve de leadership.

Je vous propose de faire une pause de quelques minutes, après quoi nous entendrons le témoins suivant.

Le président: Nous allons maintenant poursuivre la séance. Nous avons le plaisir d'accueillir M. Bob Ratner, professeur de sociologie, porte-parole de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique. Je vous remercie, monsieur Ratner, d'être venu ce matin nous aider à résoudre le problème posé par ce projet de loi, s'il y a, en fait, problème. Désirez-vous présenter quelques remarques préliminaires?

M. Bob Ratner (professeur, président du Comité des droits des prisonniers, Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique): J'avais l'intention de lire mon mémoire que j'ai légèrement modifié et auquel j'ai apporté la dernière main hier. Je vais donc vous présenter la version finale dont je remettrai le texte demain à votre comité.

[*Text*]

I am here in my capacity as the chair of the Prisoners' Rights Committee of the B.C. Civil Liberties Association. I have been in that chair for over ten years now. A large number of complaints have come to us and some of them relate directly to the proposed legislation.

There are roughly five areas where we have major concerns with the legislation in terms of the kinds of complaints and grievances that come our way from inmates in the B.C. penitentiary system. The first refers to detention and due process.

• 1010

In attempting to fulfil the two paramount criteria of ensuring public safety and achieving cost efficiency, there is a clear policy shift in the legislation to a two-tier system of resource distribution. Offenders who are regarded as a threat to public safety will face continued incarceration. Lesser-risk offenders will be supervised in the community for much of their sentence. The parole board may conduct detention hearings to decide whether to retain a prisoner in custody beyond the point of mandatory supervision or delay the statutory release up to the date of warrant expiry. A prisoner who is deemed to be violent in accordance with the expanded Schedule I criteria will not be granted conditional release.

Our concern is whether the assessment of violence is too discretionary—indeed, whether prisoners can be justifiably labelled as violent after the fact and without new charges being laid. There is a strong possibility the number of detentions will wax and wane largely in response to degrees of public stridency about crime. We have already heard from some prisoners and prisoner rights activists that whereas only a few MS prisoners were gated previously, now it is the practice that fewer and fewer are being released from prison at the two-thirds mark of their sentences.

While inmate fears may be exaggerated, over 800 detention orders have been issued since the passage of Bill C-67, so prisoners do have some basis for their perception that they are lucky if they don't get a "dangerous offender" label. Thus the concern of BCCLA is whether the detention process, owing to its discretionary character, will fail to provide the necessary due-process safeguards, resulting in unfair denials of statutory release and ultimately violation of section 9 of the Charter, which declares that everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

While the new correctional strategy is mindful of the need to observe Charter stipulations, the possiblities for violating section 9 seem very near. We are not reassured by the knowledge that prisons are adding to their holding

[*Translation*]

Je me présente ici à titre de président du Comité des droits des prisonniers de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique. C'est un poste que j'occupe depuis maintenant 10 ans. Nous avons reçu un grand nombre de plaintes dont certaines concernent directement la mesure législative proposée.

Compte tenu de la nature des plaintes et des griefs qui nous parviennent de la population carcérale de la Colombie-Britannique, le projet de loi que vous étudiez soulève, à notre avis, un certain nombre de questions portant sur cinq domaines différents. Il s'agit tout d'abord de la détention et du respect d'une procédure équitable.

On tente de remplir deux critères essentiels, soit la sécurité du public et la réduction des coûts, ce qui constitue une modification de la politique visant l'établissement d'un système de distribution des ressources à deux niveaux. Les contrevenants considérés comme une menace pour la sécurité du public feront face à l'incarcération continue. Les contrevenants jugés moins dangereux seront supervisés au sein de la collectivité pendant la plus grande partie de leur peine. La Commission des libérations conditionnelles peut tenir une audience relative à la détention afin de déterminer si la détention du prisonnier doit se poursuivre au-delà de la date prévue pour sa libération sous surveillance obligatoire ou s'il faut retarder la libération d'office jusqu'à la date d'expiration du mandat. Tout détenu considéré comme violent aux termes des critères élargis de l'annexe 1 se verra refuser la libération conditionnelle.

Nous craignons que l'évaluation de la nature violente du prisonnier soit trop discrétionnaire—en fait, nous nous demandons s'il est justifié d'étiqueter un prisonnier comme violent après le fait et en l'absence de nouvelles accusations. Il est plus que probable que le nombre de détentions fluctuera en réaction aux changements d'attitude du public à l'égard des différents crimes. Des prisonniers et des défenseurs des droits des prisonniers nous ont déjà dit que, auparavant, seuls quelques prisonniers faisant l'objet d'une libération sous surveillance obligatoire étaient consignés, mais que, maintenant, de moins en moins de prisonniers sont libérés après avoir purgé deux tiers de leur peine.

Les craintes des détenus sont peut-être exagérées, mais 800 ordonnances de détention ont été émises depuis l'adoption du projet de loi C-67; il n'est donc pas tout à fait injustifié pour les détenus de se considérer comme chanceux si on ne les considère pas comme des «contrevenants dangereux». Voilà donc pourquoi notre association se demande si le processus de détention, étant donné son caractère discrétionnaire, garantira une procédure équitable ou s'il ne débouchera pas plutôt sur des refus injustes de libération statutaire et, au bout du compte, sur des violations de l'article 9 de la Charte, selon lequel chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

Dans la nouvelle stratégie correctionnelle, on a tenu compte de l'obligation de respecter les dispositions de la Charte, mais les risques de violation de l'article 9 restent très grands. Cela ne nous rassure pas de savoir que les prisons

[*Texte*]

capacities, that the number of complaints received by the correctional investigator has nearly doubled in the past year, and that increased detention orders are likely to produce further overcrowding and resource scarcities, leading to more complaints and institutional unrest.

A second issue is drug offences and detention. We question the rationale for conflating offenders convicted of violent offences with drug offenders, thus increasing the exposure of the latter group to the imposition of detention orders. While concerns are certainly expressed by the Canadian public over the dangers of drug-use transmission, which we of course share, we do not see a ringing public mandate for addressing the problem in this way, especially when serious drug offences would include cultivation and minor trafficking, and the likelihood of further drug offences after release.

In all probability, the application of detention orders to this group will swell inmate populations far beyond current figures, certainly beyond the commissioner's forecast of 160 additional prisoners over the next six years, leading to new prison construction and massive costs. In fact, there is no evidence to suggest this approach will result in anything but continued and perhaps more sophisticated illegal drug activity when such prisoners are finally discharged.

Again, this zero-tolerance scheme does not strike us as one that is demanded by the Canadian public. We can foresee, however, that the consequent increase in detention orders would result in a consequent expansion of incarcerative facilities. The nature and scope of the drug problem surely require solutions that do not merely widen the net of criminalization.

• 1015

A third issue is community programs and offender rehabilitation. We strongly endorse the rehabilitative emphasis on community programming in contrast to the ultimately shortsighted approach of detention. We would like to see such programming extended to high risk offenders as well, wherever possible and within the range of community tolerance. But there are dangers that befall even this rehabilitative aspect of the correction strategy.

First, while community corrections is a good thing, the reality must match the rhetoric, or frustrations will erupt within both institutions and community. Although the Treasury Board has granted monetary support to community programming, the experience continues to be one of prolonged delays in implementing programs, logistical problems in matching offenders to programs, and disruptive short-term funding of programs. These delays and shortages,

[*Traduction*]

augmenteront leur capacité de détention, que le nombre de plaintes reçues par l'enquêteur correctionnel a presque doublé l'an dernier, et que l'accroissement du nombre d'ordonnances de détention provoquera vraisemblablement un surpeuplement des pénitenciers et une pénurie de ressources, ce qui fera augmenter les plaintes et l'agitation dans les établissements.

Le deuxième point est celui des infractions liées aux drogues et de la détention. Nous nous opposons à l'assimilation des auteurs d'infractions liées aux drogues aux détenus condamnés pour un crime violent, car les premiers se trouveraient ainsi exposés davantage à l'imposition d'ordonnances de détention. La population canadienne a certainement exprimé des préoccupations quant au risque de l'augmentation de l'usage des drogues, préoccupation que nous partageons, mais nous ne croyons pas que les élus aient reçu le mandat précis de régler le problème de cette façon, particulièrement puisque les infractions graves liées aux drogues incluraient la culture et les infractions mineures de trafic de drogue et la possibilité de récidive après la libération.

Il est fort probable que l'application d'ordonnances de détention à ce groupe ne fera qu'augmenter le nombre de détenus bien au-delà des chiffres actuels, certainement au-delà des 160 prisonniers additionnels pour les six prochaines années prévues par le commissaire. Il serait alors nécessaire de construire de nouveaux pénitenciers à des coûts énormes. En fait, rien ne prouve que cette méthode portera fruit et qu'elle ne donnera pas plutôt lieu à des activités de consommation et de trafic de drogue continues, sinon plus raffinées, après la libération de ces prisonniers.

Encore une fois, ce système de tolérance zéro ne nous semble pas répondre aux demandes du public canadien. Cependant, nous prévoyons que l'augmentation conséquente du nombre d'ordonnances de détention rendra nécessaire l'expansion des installations carcérales. La nature et l'envergure du problème des dogues appellent des solutions qui ne se limitent pas à accroître la criminalisation.

La troisième question est celle des programmes communautaires et de la réadaptation des contrevenants. Nous appuyons sans réserve l'objectif de réinsertion sociale des programmes communautaires par opposition à la démarche myope qu'est la détention. Nous aimerions voir ces programmes s'appliquer également aux contrevenants constituant un risque élevé lorsque cela est possible et dans la mesure où la collectivité est prête à l'accepter. Toutefois, malgré son objectif de réadaptation, cette stratégie comporte des dangers.

Premièrement, les services correctionnels communautaires sont une bonne chose, mais les discours doivent traduire la réalité si on ne veut pas créer des frustrations dans les établissements comme au sein de la collectivité. Le Conseil du Trésor a accordé son soutien financier aux programmes communautaires, mais il n'en reste pas moins qu'il existe des retards prolongés dans la mise en oeuvre des programmes, des problèmes logistiques dans le

[*Text*]

in turn, affect preparation for conditional release consideration, and increase staff as well as inmate frustration. The most recent report of the correctional investigator underscores these problems and related complaints.

Secondly, another issue regarding correctional programming is the possibility that within the institutional setting programming will be conducted in an unconstructive and authoritarian manner. Prisoners may be made to participate in pre-specified programs that offer little flexibility or choice, even when there are reasonable grounds for declining the recommended resource.

Knowing the bureaucratic labyrinth that institutional programming can quickly become, it is probable that classification and programming will often be more a product of expeditious match-ups and administrative priorities than authentic individual need.

Problems of this nature have already afflicted various penal institutions. We append to this brief a BCCLA report on the advent of a sex offender program admission institution as an example of some of the treatment tyrannies that can evolve if there are insufficient safeguards and opportunities for inmate participation in program planning.

These caveats clearly apply to section 12 of the Charter, which declares that everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

A fourth concern is openness, fairness and accountability of detention hearings. First, the detention hearings occupy what seem to be an interstitial, perhaps ambiguous zone, that is to say, they are internal but not disciplinary. The fact that they are not open to the public and that they allow more than one assistant to the detainee only at the pleasure of the board does raise the spectre, at its worst, of a kangaroo court.

The complete elimination of community board members currently representing 44 out of 145 members of the National Parole Board from both parole and detention hearings constitutes a loss of potentially valuable non-institutional perspective, and the reason for their elimination on training and cost grounds seems trivial and specious. Their abolishment clearly goes against the rhetoric of promoting openness and accountability by encouraging citizen involvement in the operation of penitentiaries and parole offices.

Secondly, the Corrections Service also professes to encourage ties between offenders and the community through the maintenance and development of contacts with family, friends, etc. One obvious method of encouraging such contacts is through facilitating visits to inmates at the institutions in which they are held.

[*Translation*]

jumelage des contrevenants aux différents programmes et un manque de continuité perturbateur dans le financement des programmes. Ces facteurs influent sur la préparation à la libération conditionnelle et sont la cause de frustration grandissante pour le personnel et les détenus. Dans son récent rapport, l'enquêteur correctionnel souligne ces problèmes et les plaintes qui en découlent.

Deuxièmement, il est toujours possible que les programmes dispensés dans les établissements le soient de façon autoritaire et peu constructive. On oblige les détenus à participer à des programmes précis offrant peu de choix ou de souplesse, même lorsqu'il existe des motifs raisonnables de refuser les ressources recommandées.

Sachant que le programme des établissements pénitentiaires peut facilement devenir un labyrinthe bureaucratique, il est probable que la classification et les programmes soient souvent le produit d'un jumelage expéditif et des priorités administratives plutôt qu'une façon de répondre aux véritables besoins de chaque détenu.

Divers établissements carcéraux ont déjà connu des difficultés de cette nature. Nous annexons à notre mémoire un rapport sur le programme pour les délinquants sexuels à titre d'exemple de la tyrannie qui peut se produire si les mesures de protection sont insuffisantes et si on ne permet pas aux détenus de participer à la planification des programmes.

Ces mises en garde s'appliquent clairement à l'article 12 de la Charte, qui stipule que chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

Notre quatrième préoccupation porte sur l'ouverture, la justice et la reddition de comptes concernant les audiences de détention. Premièrement, les audiences de détention semblent se trouver dans une interstice, une zone ambiguë, puisqu'il s'agit d'audiences internes mais non disciplinaires. Ces audiences sont interdites au public et la Commission seule peut permettre au détenu d'avoir plus d'un assistant, ce qui nous fait craindre que, dans le pire des cas, on se trouve alors devant une parodie de tribunal.

L'élimination complète des représentants de la communauté au sein des commissions, qui constituent 44 des 145 membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles s'occupant des audiences de libération conditionnelle et de détention, nous fait perdre la perspective précieuse de l'extérieur des établissements. On aurait éliminé ces sièges pour des raisons de formation et de coûts, justification qui nous semble spécieuse et de peu d'importance. L'abolition de ces postes va clairement à l'encontre des discours faisant la promotion de l'ouverture et de la reddition de comptes grâce à une participation accrue de la population au fonctionnement des pénitenciers et des bureaux de libération conditionnelle.

Deuxièmement, le Service correctionnel prétend également encourager les liens entre les contrevenants et la collectivité par le biais de la création et de l'entretien de relations avec les familles, les amis, etc. Pour ce faire, on peut évidemment faciliter les visites que reçoivent les détenus dans les établissements carcéraux.

[*Texte*]

At BCCLA we have received complaints that the number and nature of questions asked on the visitor's application and information form are unnecessary and intrusive, and tend to discourage potential visitors.

We have reviewed the form, agreed with the objections, and relayed our concerns to the Privacy Commissioner and to the Deputy Regional Commissioner of Corrections, Pacific Region. Thus far we have been unable to elicit a response from the Deputy Commissioner. The Privacy Commissioner opined that there was no invasion of privacy that was not justifiable. We think this is an inadequate and insensitive response to the problem. We hope the standing committee will examine this issue in the wider context and intent of the new legislation.

• 1020

Third, Bill C-36 purports to encourage inmate committees and organizations to contribute on a continuing basis to decisions concerning the inmate population as a whole. However, we have found that almost throughout the penitentiary system inmate committees are constructed so that inmate representatives serve only a six-month tenure on these committees. This appears to ensure the instability of such committees and the likelihood of only fleeting interest in the committee's agenda by the inmate representatives themselves. We cannot say whether this is a deliberate administrative strategy, but the consequences are predictable. We are disturbed by the hypocrisy implicit in this structuring of what ought to be a legitimate avenue for the expression of inmate grievances or dissent.

Finally, as to the accountability of the correctional system to the recommendations of the correctional investigator, We endorse the concept of a genuinely independent correctional investigator who reports directly to Parliament rather than through the Solicitor General, and whose office has the authority to impose its recommendations on the correctional system. While such direct reporting is a somewhat unorthodox procedure, it seems essential to undertake in this instance, since it would reinforce the impression of an independent investigator and heighten the credibility of that office among prisoners throughout the system. This is crucial if inmates are to confide in the correctional investigator and his staff and seek institutional means of redress. Short of attaining this independence and authority, the office of the correctional investigator can too readily be dismissed as a largely symbolic and tokenistic means of palliating inmate grievances.

We trust the views expressed in this brief will be accorded the utmost consideration by the honourable members of the standing committee and that our experience and remarks may serve to help ensure that indeed, as noted in the directions for reform framework, the system exists to produce the ideal of justice, not breed injustice, contempt, bitterness and reactive violence.

[*Traduction*]

Notre association a reçu des plaintes quant au nombre et à la nature des questions figurant sur la formule que doivent remplir les visiteurs. On estime que ces questions sont inutiles et indiscrètes et qu'elles tendent à décourager les visiteurs possibles.

Nous avons examiné cette formule, appuyé les objections soulevées et communiqué nos préoccupations au commissaire à la vie privée et au sous-commissaire régional du Service correctionnel de la région du Pacifique. Nous n'avons toujours pas obtenu de réponse de la part du sous-commissaire. Pour sa part, le commissaire à la vie privée estime qu'il n'y a là aucune atteinte à la vie privée qui n'était pas justifiable. Nous jugeons que cette solution est insuffisante et passe à côté du problème. Nous espérons que le comité permanent étudiera cette question dans le contexte et selon l'objectif de la nouvelle loi.

Troisièmement, le projet de loi C-36 prétend faciliter la contribution continue des organisations et des comités de détenus à la prise des décisions touchant la population carcérale dans son ensemble. Or, nous avons constaté que, dans presque tout le système pénitentiaire, les comités de détenus sont conçus de telle façon que les représentants des détenus ne peuvent remplir que des mandats de six mois. On semble vouloir ainsi garantir l'instabilité de ces comités et le peu d'intérêt des représentants des détenus pour leurs programmes. Nous ignorons s'il s'agit là d'une stratégie délibérée de l'administration, mais les conséquences en sont prévisibles. Nous sommes troublés par l'hypocrisie que comporte implicitement cette structure qui devrait plutôt être une tribune légitime permettant aux détenus d'exprimer leurs griefs ou leurs dissensions.

Enfin, en ce qui a trait à la reddition de comptes au sein du système correctionnel relativement aux recommandations de l'enquêteur correctionnel, nous appuyons le concept d'un enquêteur correctionnel véritablement indépendant qui relèverait directement du Parlement plutôt que du solliciteur général et qui aurait le pouvoir d'imposer ses recommandations au système correctionnel. Une relation hiérarchique de ce genre serait quelque peu non orthodoxe, mais elle est essentielle en l'occurrence car elle permettrait d'accroître la crédibilité dont jouirait l'enquêteur et son bureau au sein des détenus dans tout le système pénitentiaire. Cette crédibilité est absolument cruciale si l'on veut que les détenus se confient à l'enquêteur correctionnel et à son personnel et tentent d'obtenir réparation par voie institutionnelle. Sans cette indépendance et ces pouvoirs, le bureau de l'enquêteur correctionnel peut facilement devenir symbolique, une façade permettant aux autorités d'éviter de répondre aux griefs des détenus.

Nous espérons que les points de vue exprimés dans ce mémoire se verront accorder la plus grande considération par les honorables membres du comité permanent et que notre expérience et nos remarques serviront à garantir, comme on le note dans les orientations de la réforme, que le système pénitentiaire réponde à un idéal de justice et non pas d'injustice, de mépris, d'amertume et de violence.

[*Text*]

The Chairman: Would it be possible for you to supply the clerk of this committee a copy of the visitor's application form and the response from the Privacy Commissioner? The Privacy Commissioner will be appearing before this committee within the next two weeks. If we could have that, it might give us something we could proceed with.

Prof. Ratner: I believe I have copies with me.

The Chairman: If you don't have them, perhaps you could make them available to our clerk, and we'll have them distributed to all members of the committee.

Mr. Rideout: I gather one of your major concerns involves the assessment of violence as being too discretionary. Do you not feel discretion or flexibility is what is necessary?

Prof. Ratner: Some is always necessary. Standards, criteria can't be overly rigorous. However, when it comes to a criterion that refers to suspicions or thoughts of the planning of what may be violent acts by the inmate, this really could blanket all possibilities, and that strikes us as far too broad a criterion.

Mr. Rideout: But with the protections that are contained within part III of the bill regarding the correctional investigator, and leaving that agency along with a discretion, is there not enough built-in protection to avoid your concerns, with the independence of the correctional investigator pretty much assured by the legislation?

• 1025

Prof. Ratner: Even that is in some doubt. There is independence, and the correctional investigator himself seems to be satisfied with some of those provisions. But the correctional investigator is still not accorded the kind of independence we would like to see that would make him appear to be independent in the eyes of inmates throughout the system. So we are not really satisfied with that.

Mr. Rideout: What would you suggest we should include in the legislation that would improve the appearance?

Prof. Ratner: Any provisions that open the door to any possible rating of an inmate's behaviour is dangerous, in the sense that could always result in a detention without the inmate really being able to defend himself against that charge. We have the impression that there are one or two clauses in that schedule that make it possible to apply that kind of charge against the inmate.

Mr. Rideout: Maybe when you are sending off the documentation you could indicate those particular clauses that cause you some concern so we could take a look at those.

I am maybe playing with the words a bit. But if you remove discretion, then in effect you have a non-discretionary situation, which makes things very rigid. What you appear to be advocating is there is a black and a white to every situation, rather than leaving some flexibility and then having the backstop at the correctional investigator.

[*Translation*]

Le président: Pourriez-vous remettre au greffier de ce comité un exemplaire de la formule de demande des visiteurs et de la réponse que vous avez reçue du commissaire à la vie privée? Celui-ci doit comparaître devant nous d'ici deux semaines. Si nous disposions de ces documents, cela nous serait très utile.

M. Ratner: Je crois en avoir des exemplaires avec moi.

Le président: Si vous n'en avez pas, vous pourriez les faire parvenir à notre greffier un peu plus tard; nous pourrions ensuite les distribuer aux membres du comité.

M. Rideout: J'en conclus que l'une de vos principales préoccupations porte sur la nature discrétionnaire de l'évaluation de la nature violente d'un crime ou d'un détenu. Ne croyez-vous pas qu'une certaine discrétion ou souplesse est nécessaire?

M. Ratner: Une certaine souplesse est toujours nécessaire. Les normes et les critères ne doivent pas être trop rigides. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un critère portant sur des soupçons ou sur les pensées violentes d'un détenu, on englobe toutes les possibilités, ce qui nous semble beaucoup trop vaste.

M. Rideout: Mais compte tenu des protections prévues à la partie III du projet de loi concernant l'enquêteur correctionnel et de la discrétion dont jouira son Bureau, n'y a-t-il pas assez de garanties pour répondre à vos préoccupations, puisque l'indépendance de l'enquêteur correctionnel est assez bien assurée par ce projet de loi?

M. Ratner: Même cela est douteux. Il y a une certaine indépendance et l'enquêteur correctionnel lui-même semble satisfait de certaines de ces dispositions. Mais il ne jouit pas de l'autonomie qui, selon nous, lui permettrait d'être considéré comme étant véritablement indépendant par les détenus. Nous ne sommes donc pas entièrement satisfaits à cet égard.

M. Rideout: Que devrions-nous donc ajouter au projet de loi pour l'améliorer à ce chapitre?

M. Ratner: Toute disposition permettant de coter le comportement d'un détenu est dangereuse, car elle peut mener à l'incarcération du détenu sans que celui-ci ait vraiment pu se défendre contre l'accusation qui est portée contre lui. Nous avons l'impression qu'il y a une ou deux dispositions dans l'annexe qui pourraient rendre possible ce genre d'accusation contre les détenus.

M. Rideout: Lorsque vous communiquerez la documentation que nous vous avons demandée, vous pourriez peut-être indiquer quelles sont ces dispositions qui vous préoccupent plus particulièrement.

Sans vouloir jouer sur les mots, si nous éliminons toute discrétion, on se retrouve en pratique dans une situation très rigide. Vous semblez préconiser une situation où tout est blanc et noir. Ne pourrait-on pas avoir un système plus souple où l'enquêteur correctionnel remplirait la fonction de surveillance?

[*Texte*]

Prof. Ratner: The ideal situation, of course, if one where there is a minimum of discretion. That is what I think the legislation should strive for, because once you admit discretion, it invariably works in favour of those who are in the position to apply it. So many of the complaints we receive at BCCLA have to do with the exercise of discretion in one form or another, which is seen as discriminatory and persecutory.

Mr. Rideout: Regarding drug offences and the equating of violent offence with drug offenders, you obviously don't support the view that the drug situation we're facing and trying to grapple with does not commit violence against individuals.

Prof. Ratner: It can result in that, yes. But the stipulations, the provisions, in the legislation are such that we would envision a swelling of penitentiary ranks which would include primarily a host of people who are committing relatively minor offences or offences that are not necessarily or inherently linked to violent offences. If this is the way we are going to cope with the drug problem, I see this as only exacerbating it.

Mr. Rideout: We in New Brunswick faced a problem with the Colombians who were in the province. We saw an array of weaponry from bazookas to hand grenades to you name it in order to free some of these people from prison. So there is an element of violence in that whole drug culture, if I can put it that way.

Prof. Ratner: Certainly in that example.

Mr. Rideout: Where do you draw the line, and what should the line be as far as drug offenders are concerned? I think maybe we all agree that users shouldn't end up as violent offenders—for example, relatively young drug offenders, those who may have demonstrated some pattern of drug use and cultivation in their experience. Nevertheless, the idea of criminalizing this behaviour to the point of invoking detention orders, where we may be talking about cultivation for the possible use of small-time trafficking, seems exorbitant. The net effect of increasing the incarceration of such offenders is probably only going to make them more vindictive and give them more time to acquire whatever skills they may be seeking to perfect their techniques.

• 1030

I'm not sure whether or not it's correct, but we've been given testimony to the effect that a lot of the break and enters and other violent activity going on, from purse-snatching to you name it, is drug-associated. They're obviously trying to get the cash in order to acquire the drugs. How do we handle that situation? What is the solution?

Prof. Ratner: When it is the case that one can see in the past behaviour of an inmate that there has been that association between use of drugs or trafficking and a violent act, in that case obviously discretion would work in favour of a detention order. But the provisions of the legislation don't seem to make that kind of minute distinction.

[*Traduction*]

M. Ratner: L'idéal serait des pouvoirs discrétionnaires minimaux. C'est, selon moi, ce vers quoi le projet de loi devrait tendre, car dès que l'on permet une certaine discrétion, elle favorise toujours ceux qui en jouissent. Bon nombre des plaintes que nous recevons à notre association sont reliées d'une façon ou d'une autre à l'exercice de la discrétion que l'on considère comme discriminatoire et persécutrice.

M. Rideout: En ce qui a trait à l'assimilation des infractions liées aux drogues à des crimes violents, vous n'estimez manifestement pas que l'existence des drogues dans notre société est synonyme de violence pour plusieurs.

M. Ratner: Si, bien sûr. Mais les dispositions du projet de loi sont telles que nous prévoyons qu'elles entraîneront une augmentation importante du nombre de détenus, surtout des contrevenants ayant commis une infraction relativement peu sérieuse ou des crimes qui ne seraient pas nécessairement ou intrinsèquement violents. Je crois que si nous tentons de régler le problème des drogues de cette façon, nous ne ferons que l'exacerber.

M. Rideout: Au Nouveau-Brunswick, nous connaissons des problèmes avec certains Colombiens qui ont apporté dans la province toute une gamme d'armes, du bazooka à la grenade, en vue de libérer certains de leurs compatriotes détenus dans nos prisons. Toute cette culture de la drogue comporte donc un élément de violence, si j'ose dire.

M. Ratner: Dans ce cas-ci, certainement.

M. Rideout: Mais où fixe-t-on la limite et quelle devrait être cette limite en ce qui concerne les auteurs d'infractions liées aux drogues. Je crois que nous espérons tous que les consommateurs de drogues ne se transforment pas en contrevenants violents—par exemple les jeunes qui commettent des infractions liées aux drogues, ceux qui présentent certaines tendances dans leur consommation de drogues ou leur culture. Néanmoins, la criminalisation de ce comportement au point tel qu'on puisse alors imposer des ordonnances de maintien en incarcération me semble exagérée, lorsqu'il s'agit de culture de drogues pour un trafic de petite envergure. Si l'on prolonge la période d'incarcération de ces contrevenants, on ne fera que les rendre plus vindicatifs, tout en leur laissant plus de temps pour acquérir les compétences nécessaires au perfectionnement de leurs techniques.

Je ne sais pas si c'est vrai ou non, mais certains témoins nous ont déclaré qu'un grand nombre de vols avec effraction et d'autres actes de violence qui ont lieu, du vol de sac à main à n'importe quelle autre infraction, sont en rapport avec la drogue. De toute évidence, les auteurs de ces actes criminels essaient de se procurer de l'argent pour acheter la drogue. Comment faire face à cette situation? Quelle est la solution?

M. Ratner: Lorsque, lors de l'examen du comportement passé d'un détenu, on constate qu'il y a eu un lien entre la consommation ou le trafic de drogues et un acte de violence, on a bien sûr tendance à opter pour l'ordonnance de maintien en incarcération. Toutefois, cette infime distinction ne semble pas se trouver dans les dispositions du projet de loi à l'étude.

[*Text*]

Mr. Rideout: The question then becomes whether you want those types of minute distinctions contained in legislation or whether you want to leave the flexibility to allow the system to adjust.

Prof. Ratner: What do you mean, "allow the system to adjust"?

Mr. Rideout: Adjust to the different circumstances that may be present.

Prof. Ratner: I would argue in favour of making all the minute distinctions that can possibly be made so that it is on paper and crystal clear to the community of potential offenders and those whose are now inmates.

Mr. Rideout: I have just a couple more questions. As I mentioned to the other witness, we're facing a situation where a large portion of the prison population is illiterate. Are any of the programs going to be effective in that type of circumstance?

Prof. Ratner: There now are literacy programs in the correctional system that appear to be fairly effective. A large number of inmates are enrolled in these programs. That is one of the relatively few correctional programs that appears to have had some success.

Mr. Rideout: Another issue that's been suggested to us, as well, is that the hand-off from prison-based programs to community-based programs sometimes is not as efficient as it should be. Perhaps there should be closer linkage between community-based and other programs. Do you have any comment on that?

Prof. Ratner: That would be an excellent idea. It is a problem. In fact, one of the complaints we get from a number of people who are discharged is that, from their point of view, they would prefer to go back in. That's where they can get programs that are not available in the community. So it's an ironic situation. Something should be done immediately to correct that.

Mr. Rideout: Those are all the questions I have for now, Mr. Chair.

Mr. Blackburn: Dr. Ratner, to pick up on your last point, I've heard it many times that if you have a son from a poor family, and he is under-educated, close to illiterate and unskilled, his chances of overcoming illiteracy or learning a skill are greater if he were to commit an offence and go away for a period of a year or two than if he obeyed the law and remained within the community. In some cases, that's how the father would advise the son.

I'm not suggesting that we scrap the programs behind bars, but obviously there's something wrong in a society as advanced as ours where that kind of situation actually exists. I mean, there is a certain element of truth to it. It's very disheartening. That's just a statement I wanted to make.

Prof. Ratner: There is some truth to that, but though they may obtain some training behind prison walls, it by no means ensures that they're going to find employment once they're out.

[*Translation*]

M. Rideout: Il s'agit alors de savoir si on veut inclure ces distinctions minimes dans le projet de loi ou si on préfère prévoir une certaine souplesse pour permettre au système de s'adapter.

M. Ratner: Que voulez-vous dire par «permettre au système de s'adapter»?

M. Rideout: De s'adapter aux circonstances de l'affaire en cause.

M. Ratner: Personnellement, je pense qu'il faut faire toutes les distinctions possibles, si infimes soient-elles, pour que toutes ces dispositions soient clairement indiquées noir sur blanc à l'intention des contrevenants éventuels et de ceux qui sont actuellement en détention.

M. Rideout: J'ai deux autres questions à poser. Comme je l'ai dit aux autres témoins, nous constatons actuellement qu'une forte proportion de la population carcérale est illettrée. Les programmes prévus vont-ils être efficaces compte tenu des circonstances?

M. Ratner: Il existe à l'heure actuelle des programmes d'alphabétisation dans le système correctionnel et ces derniers semblent être assez efficaces. Un grand nombre de détenus y participent. C'est l'un des relativement rares programmes du Service correctionnel qui semble avoir donné quelques résultats.

M. Rideout: Par ailleurs, certains témoins nous ont dit que le fait que les programmes ne soient plus appliqués par la prison mais plutôt au niveau communautaire ne donnent pas toujours les résultats positifs escomptés. Il faudrait peut-être établir des liens plus étroits entre les services communautaires et les autres programmes. Qu'en pensez-vous?

M. Ratner: C'est une excellente idée. C'est un problème. En fait, nous recevons des plaintes d'un certain nombre d'anciens détenus qui nous disent qu'ils préféreraient retourner en prison. En effet, c'est là qu'ils ont accès à des programmes non offerts dans la collectivité. C'est donc une situation paradoxale. Il faut faire quelque chose immédiatement pour y remédier.

M. Rideout: Je n'ai pas d'autres questions pour le moment, monsieur le président.

M. Blackburn: Monsieur Ratner, pour revenir à votre dernière remarque, j'ai entendu dire bien souvent qu'un garçon sortant d'une famille pauvre, n'ayant pratiquement pas d'instruction, étant presque illettré et ne possédant aucune compétence, a plus de chances d'apprendre à lire et à écrire ou d'acquérir des compétences s'il commet une infraction et est emprisonné pendant un an ou deux que s'il respecte la loi et reste dans sa collectivité. Dans certains cas, c'est même ce que le père conseille à son fils.

Je ne veux pas dire qu'il faut supprimer les programmes offerts dans les établissements carcéraux, mais il y a de toute évidence quelque chose qui cloche lorsqu'une société aussi évoluée que la nôtre connaît ce genre de problèmes. Ce que je veux dire, c'est que cela n'est pas entièrement faux. C'est très décourageant. Je voulais simplement faire cette remarque.

M. Ratner: Il y a du vrai dans ce que vous dites mais, même s'ils reçoivent une certaine formation derrière les barreaux, cela ne garantit absolument pas qu'ils trouvent de l'emploi une fois libérés.

[*Texte*]

• 1035

Mr. Blackburn: I quite agree.

I want to get to your point here on page 4 where you say you have received complaints that the number and nature of questions asked on the visitor's application form are superfluous. I believe you used the word "intrusive".

Prof. Ratner: Originally I had "superfluous and unjustified"; I changed that to "unnecessary and intrusive".

Mr. Blackburn: As you know, we have a major problem within our penal system, and that problem is drugs—drugs inside, drugs being used by inmates, very often by inmates who are in there on drug offences. You seem to be very concerned about the questions asked on the visitor's application form, but you make no reference to whether or not you would support searches or body searches to help ensure that drugs are not getting into our institutions. I'd like you to comment on that, if you would.

Prof. Ratner: I have no problem with that. It might seem paradoxical, but the argument usually made to justify the kinds of questions asked on the visitor's form is that you need to ask these items of information—maiden name of spouse or visiting female friend, a number of other questions that do seem, on the face of it, to be unnecessary—to preserve the security of the institution, prevent riots and ensure against contraband. I think searches, conducted in as dignified a way as possible, are justifiable.

The Chairman: Excuse me, sir, might I ask you to be more explicit? Are you referring to strip searches?

Prof. Ratner: No, I'm not referring to strip searches, but if there are any grounds for concern it's always possible to insist that a visit be behind a window or something of that order. My point is that it's very likely that a great many of the family members and associates of the inmates who are anxious to receive these visits are going to have some prior involvement with the law and some history of criminal behaviour themselves. If the questions are such that it becomes possible to make extensive checks and engage in surveillance over those who are intending to make a visit, this is intimidating and is likely to discourage visiting.

Mr. Blackburn: I will agree with that, but I'm concerned about the movement of drugs from outside prisons to inside prisons. It's a major problem. How can we hope to rehabilitate drug offenders, or any of the inmates, for that matter, if they have access to drugs, illegal drugs or otherwise, while they are serving a period of incarceration? Some of them don't even get dried out. They may be dried out for a few weeks or a few months, but they still have these drugs available to them. I'm glad the chair had you clarify—I'm talking about strip searches as well as the other forms of searches. These drugs are coming in on or within the bodies of people on the outside. They could be coming in other ways, too.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Vous avez raison.

Je voudrais me reporter à la page 4 de votre mémoire, où vous dites avoir reçu des plaintes portant sur le fait que le nombre et la nature des questions posées dans le formulaire de demande de visiteur sont superflues. Je pense même que vous avez employé le terme «indiscrètes».

M. Ratner: Au départ, j'avais dit «superflues et injustifiées» mais j'ai changé pour «inutiles et indiscrètes».

M. Blackburn: Comme vous le savez, il existe un grave problème dans notre système de justice pénale, je veux parler des drogues—les drogues consommées en milieu carcéral par les détenus, très souvent des détenus qui ont été condamnés justement pour des délits liés aux drogues. Les questions posées dans le formulaire de demande de visite semblent vous préoccuper vivement, mais vous ne dites pas si vous êtes en faveur des fouilles ou examens des cavités corporelles pour s'assurer que personne n'essaie de rentrer des drogues dans nos prisons. Je voudrais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Ratner: Aucun problème. Cela peut vous paraître paradoxal, mais l'argument souvent avancé pour justifier les questions posées dans le formulaire de demande de visite est que ces renseignements sont nécessaires—par exemple le nom de jeune fille de l'épouse ou de l'amie qui rend visite, certaines autres questions qui, à première vue, semblent inutiles—pour protéger la sécurité de l'établissement, prévenir les émeutes et se protéger contre la contrebande. Je pense que les fouilles, si elles sont faites avec tout le respect voulu, sont justifiables.

Le président: Veuillez m'excuser, monsieur, puis-je vous demander d'être plus précis? Parlez-vous des fouilles à nu?

M. Ratner: Non, je ne parle pas des fouilles à nu, mais si l'on a des motifs de s'inquiéter, il est toujours possible d'insister pour que la visite se déroule derrière une fenêtre ou quelque chose du même genre. À mon avis, selon toute vraisemblance, bon nombre des membres de la famille et des amis des détenus qui sont impatients de recevoir des visites ont déjà eu maille à partir avec la justice et ont des antécédents de comportement criminel eux-mêmes. Si les questions sont formulées de façon à permettre des contrôles poussés et la prise de mesures de surveillance à l'égard des visiteurs éventuels, cela les intimide et peut même les décourager de faire cette visite.

M. Blackburn: Je suis bien d'accord sur ce point, mais je m'inquiète au sujet de la drogue qui réussit à entrer dans nos prisons. C'est un problème sérieux. Comment pouvons-nous espérer réadapter les trafiquants de drogue ou n'importe quel autre détenu, en l'occurrence, si ces derniers ont accès eux-mêmes à la drogue, qu'il s'agisse de drogues illégales ou autres, pendant qu'ils sont en détention? Certains d'entre eux ne sont même jamais désintoxiqués. Ils cessent peut-être de prendre de la drogue pendant quelques semaines ou quelques mois, mais ils en ont toujours à leur disposition. Je suis content que le président vous ait demandé de préciser—je parle des fouilles à nu ainsi que des autres formes de fouilles. Ce sont les gens de l'extérieur qui rendent visite aux détenus qui transportent ces drogues sur eux ou dans leurs cavités corporelles. Il y a aussi d'autres façons de l'amener.

[*Text*]

Prof. Ratner: Yes, there are many ways in which drugs get into the institution. One of the ways, I should think, to ensure that the dignity or privacy of the visitor is not overly invaded is to ensure that there is adequate security nearby, perhaps in the actual presence of the visitor, to monitor this so that it is impossible to slip drugs to an inmate. Part of the reason this happens is that security is inadequate or is itself engaged in the provision of these drugs or is an accomplice to that exchange.

Mr. Blackburn: I think some of our regulations allow for intimacy and privacy between the person on the outside who is the visitor and the person on the inside who is the prisoner.

• 1040

Prof. Ratner: With conjugal visits I think it could be argued that a strip search should be permissible.

Mr. Blackburn: Obviously this is a very serious matter and something has to be done about it. The general public are confounded. We build prisons that virtually prevent the person from escaping, from getting out, but we can't stop the drugs from going in. It's illogical. It doesn't make any sense to me. Why is this going on? I know you're not responsible for our correctional services and for the administration of our prisons, or correctional institutions, or whatever they're called.

Prof. Ratner: Even the idea of zero tolerance of drugs in penitentiaries may be unrealistic, frankly speaking.

Mr. Blackburn: Why?

Prof. Ratner: Because the penitentiary regime is such that drugs provide one of the few solaces, escapes, ways of coping with long-term imprisonment, which is not to say the regime itself—

Mr. Blackburn: Excuse me. Couldn't that kind of medication be administered legally by medical staff, under controlled circumstances? We do that outside of prisons if people are suffering from depression or a manic state of mind, or if they are schizophrenic, or whatever it happens to be. If they do have an emotional disorder, sometimes physicians will prescribe certain medications. I see nothing wrong with that on the inside. That's a basic human right.

Prof. Ratner: Yes, if it's a medicinal problem, certainly, but if it's a recreational matter, no.

Mr. Blackburn: I'm not suggesting that.

Prof. Ratner: But I'm saying for many of the inmates who indulge, it is a recreational matter. I'm not condoning it, but that is the impetus, and it's extremely difficult to eliminate totally.

Mr. Blackburn: As a civil libertarian, or at least as a member of the civil liberties association here in B.C., you said, I think, you would not be opposed to strip searches during conjugal visits.

Prof. Ratner: Prior to conjugal visits.

[*Translation*]

M. Ratner: Oui, il y a de nombreuses façons de faire passer de la drogue dans un établissement carcéral. À mon avis, pour ne pas violer de façon excessive la dignité ou la vie privé du visiteur, il faut s'assurer qu'il existe un système de sécurité suffisant, peut-être même en présence du visiteur, surveiller la situation afin d'empêcher que quelqu'un remette en douce de la drogue à un détenu. Si cela s'est produit, c'est entre autres parce que les mesures de sécurité sont insuffisantes ou que les gardiens s'occupent eux-mêmes de fournir les drogues ou sont complices de ces échanges.

M. Blackburn: À mon avis, les règlements en vigueur permettent une certaine intimité entre quelqu'un de l'extérieur, donc le visiteur, et le détenu auquel il rend visite.

M. Ratner: Je pense que dans le cas des visites conjugales, une fouille à nu devrait être permise.

M. Blackburn: C'est évidemment une question très sérieuse et il faut agir. Le public est sidéré. Nous construisons des prisons qui empêchent toute évasion mais nous ne pouvons empêcher les drogues d'y entrer. C'est illogique. Pour moi, c'est même insensé. Que se passe-t-il? Je sais que vous n'êtes pas responsable des services correctionnels, ni de l'administration de nos pénitenciers, ni de nos établissements correctionnels, quelle que soit la façon dont on les appelle.

M. Ratner: Même l'idée d'une tolérance zéro des drogues dans les pénitenciers est irréaliste, pour être franc.

M. Blackburn: Pourquoi?

M. Ratner: À cause du régime des pénitenciers. Les drogues sont l'une des seules consolations, ou moyen d'évasion de l'esprit, pour survivre à un emprisonnement à long terme. Cela ne veut pas dire que le régime lui-même. . .

M. Blackburn: Pardon. Ce genre de médicament ne pourrait-il être administré légalement par le personnel médical, avec tous les contrôles voulus? C'est ce qui se fait à l'extérieur des prisons, pour les personnes souffrant de dépression, de maladies mentales, de schizophrénie, etc. En cas de trouble émotionnel, un médecin prescrit parfois des médicaments. Je ne vois pas ce qu'il y aurait de mal à le faire à l'intérieur des prisons. Il s'agit là d'un droit de la personne.

M. Ratner: Oui, s'il y a un problème médical, vous avez raison. Mais si c'est pour se faire plaisir, alors, non.

M. Blackburn: Je ne parle pas de cela.

M. Ratner: Pour beaucoup de détenus qui prennent des drogues, il s'agit de se faire plaisir. Je ne les défends pas mais c'est là leur raison d'agir. C'est extrêmement difficile d'éliminer la consommation de drogues complètement.

M. Blackburn: En tant que défenseur des libertés civiles, ou du moins en tant que membre de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique, vous avez dit je crois que vous ne vous opposeriez pas aux fouilles à nu pendant les visites conjugales.

M. Ratner: Avant les visites conjugales.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Prior to conjugal visits. So you are prepared to accept that kind of strip search in principle, as a civil liberties lawyer?

Prof. Ratner: I'm not a lawyer, I'm a sociologist; and I can't say I speak for all my colleagues in B.C. Civil Liberties, but it strikes me that is one of the trade-offs for having a conjugal visiting program.

Mr. Blackburn: One more question, getting over now to your comments on the correctional investigator. I have a private member's bill, for what they're worth, that would set up an office similar to a position where the person would be responsible to the House of Commons, would not make recommendations but would submit a report each year as he or she sees fit, based on what he or she has observed in the correctional system during that year. You would go a lot further. Not only would you have recommendations, but you would have them mandatory; the recommendations would have to be acted upon. In other words, that one person could circumvent the entire system, including the Solicitor General, the responsible minister, who is a Member of Parliament and is responsible to the electorate and is elected by the electorate. You would put a senior bureaucrat over the whole works.

Prof. Ratner: Anything that called for amended legislation, of course, would have to go to Parliament.

Mr. Blackburn: It's pretty authoritarian, though, isn't it?

Prof. Ratner: That would have to go to Parliament. Anything that affects regulative orders would be something that would of course be discussed. I am sure there would be endless consultations.

If you don't give the correctional investigator at least some modicum of authority to implement recommendations, it's really just somebody there who is in some way legitimating the system, to no effect.

Mr. Blackburn: I quite agree under the present law the investigator really doesn't have much clout as the advocate of the prisoner, or in his battle, you might say, with the system. But to go as far as you've recommended, a correctional investigator who reports directly to Parliament rather than through the Solicitor General—okay, I can buy that. However, if his office has the authority to impose its recommendations on the correctional system, he would also be bypassing Parliament. He could make recommendations but his office, as you've worded it here, would have the right to impose those recommendations.

• 1045

Prof. Ratner: No, no. I would qualify that, of course, by saying that anything that involves legislation could not bypass Parliament.

Mr. Blackburn: It would be unconstitutional, for one thing.

Prof. Ratner: There are many other things that go on which don't involve legislation—regulative orders and directives of the commissioner and so forth—and that is where I think the investigator has to have some authority.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Avant les visites conjugales. Vous accepteriez donc ce genre de fouille en principe, en tant qu'avocat défenseur des libertés civiles?

M. Ratner: Je ne suis pas avocat mais sociologue. Je ne peux pas parler au nom de tous mes collègues de l'Association des libertés civiles de Colombie-Britannique, mais il me semble que c'est une concession nécessaire pour qu'il y ait des programmes de visites conjugales.

M. Blackburn: Une dernière question qui porte sur vos commentaires relatifs à l'enquêteur correctionnel. J'ai présenté un projet de loi d'initiative parlementaire, qui n'ira peut-être pas bien loin, mais qui vise à créer un bureau semblable, relevant de la Chambre des communes qui, au lieu de faire des recommandations, présenterait un rapport annuel sur ce qui a été observé dans le système correctionnel pendant l'année. On irait même plus loin. Non seulement y aurait-il des recommandations, mais elles seraient exécutoires. Autrement dit, le responsable de ce bureau contournerait tout le système, y compris le solliciteur général, le ministre responsable, qui est un député responsable devant l'électorat qui l'a élu. Un haut fonctionnaire serait responsable de ce bureau.

M. Ratner: Mais tout ce qui modifierait la loi devrait évidemment passer par le Parlement.

M. Blackburn: Cela aurait tout de même beaucoup de poids, non?

M. Ratner: Il faudrait passer par le Parlement. Tout ce qui touche la règlementation devrait évidemment faire l'objet de discussions. Je suis sûr que les consultations seraient interminables.

Si vous ne donnez pas à l'enquêteur correctionnel un minimum d'autorité pour la mise en oeuvre des recommandations, il ne serait là en fait que pour légitimer le système, et serait inutile.

M. Blackburn: Je suis d'accord avec vous: aux termes de la loi actuelle, l'enquêteur n'a pas beaucoup de pouvoir comme défenseur des détenus, dans sa lutte contre le système, pourrait-on dire. Mais aller aussi loin que votre recommandation, c'est-à-dire un enquêteur correctionnel qui relèverait directement du Parlement plutôt que du Solliciteur général... oui, je veux bien. Toutefois, si son bureau a le pouvoir d'imposer ses recommandations au système carcéral, il court-circuiterait également le Parlement. Il pourrait faire des recommandations mais son bureau, comme le dit votre document, aurait le droit d'imposer ces recommandations.

M. Ratner: Non, non. Nuançons: tout ce qui touche à la loi doit passer par le Parlement.

M. Blackburn: Autrement, ce serait à tout le moins inconstitutionnel.

M. Ratner: Il y a bien d'autres choses qui ne touchent pas à la loi, comme les ordonnances réglementaires, les directives du Commissaire, etc. Je pense que c'est dans ce domaine qu'il faudrait donner des pouvoirs à l'enquêteur.

[*Text*]

I've read the annual reports of the investigators for years and the litany of complaints. They are almost always the same ones. Nothing ever seems to be done; no significant change comes about. So I conclude from that that the correctional investigator is performing a largely legitimate function for the system, which is not legitimate in the eyes of the inmates in the system.

Mr. Blackburn: I know it would require hours for a full answer, but in a general way, why are programs within these federal institutions to a considerable extent failing, and we seem to be getting this from many different sources? I'm talking about drug and alcohol rehabilitation—excluding the literacy program, which I believe is succeeding to some extent. Why aren't more prisoners availing themselves of these programs? Why aren't they learning some skills that they can carry out into life afterwards? What do you see as the major problems?

Prof. Ratner: That is a big problem, but there are one or two observations I can make about that. One problem is that many of these programs—and I hope this will change—aren't presented in a holistic fashion so that somebody can be directed into a sex offender program or an alcoholism program or work skills or an anger management program, and that's it. Much of the time is spent immersed in this principal program and all the other areas of the individual's life are ignored. There isn't a rounded development of individuals in penitentiaries.

The linkages between what their experience has been in the system and what they are now moving out to, going out into the larger system, are broken or they vanish. What might be the congruences between their learning experiences in the system and what it is they can learn, what opportunities are available, what job possibilities may exist to them in the society they now plunge back into, they cannot readily see. They can't negotiate their way into that larger system. Either too much dependency has been created or their experience in the penitentiary has been too fragmented to enable them to take an overall approach to what it is that they need to do to get resituated once they're out.

So I think correctional programming within institutions really must find a way to take a more holistic approach to remoulding these individuals.

Mr. Blackburn: Do we have adequate resources to do that?

Prof. Ratner: That's a major problem. I think the commissioner and all the people associated with him have their hearts in the right place, and the mission statement certainly speaks to wanting to do those things, but as long as programming is on a short-term basis, is related to political expediency, it's impossible to construct the sort of orchestrated response to these impaired individuals that you need to do in order to see something change.

[*Translation*]

J'ai lu les rapports annuels des enquêteurs des années passées. Ce sont des litanies de plaintes. Presque toujours les mêmes plaintes qui reviennent. Il semble qu'on ne fait jamais rien, qu'aucun changement ne se produit. J'en déduis que la fonction d'enquêteur correctionnel est en grande partie légitime pour le système, mais pas pour les détenus.

M. Blackburn: Je sais qu'il vous faudrait des heures pour bien me répondre, mais en général, pourquoi les programmes des établissements fédéraux se soldent-ils souvent pas des échecs? C'est ce que diverses sources nous ont dit. Je parle des programmes de désintoxication, les programmes d'alphabétisation étant l'exception à cette règle. Pourquoi n'y a-t-il pas davantage de détenus qui participent à ces programmes? Pourquoi ne peuvent-ils pas acquérir des compétences qui leur serviraient par la suite? Quels sont d'après vous les principaux problèmes?

M. Ratner: C'est un gros problème, mais j'ai une ou deux observations à faire à ce sujet. J'espère que la situation va changer mais l'un des problèmes, c'est que beaucoup de ces programmes ne sont pas présentés de manière holistique, de manière qu'un détenu puisse être orienté vers un programme relatif aux infractions de nature sexuelle, ou vers un programme de désintoxication, ou un programme d'apprentissage professionnel ou un programme pour apprendre à maîtriser la colère, c'est là le problème. On consacre beaucoup de temps au programme principal et tous les autres aspects de la vie de ces gens-là sont laissés de côté. Dans les pénitenciers, on ne pense pas au développement complet de l'individu.

Le lien entre leur expérience dans le système et la nouvelle réalité, lorsqu'ils entrent dans un cadre plus large, sont coupés ou bien disparaissent. Ils ne peuvent pas faire d'association entre l'expérience acquise dans le système et celle qu'ils pourraient acquérir dans la société où ils retournent. Ils ne peuvent faire le lien avec les occasions qui se présentent à eux, les possibilités d'emploi, etc. Ils n'arrivent pas à négocier leur entrée dans un cadre élargi. La vie carcérale a créé une trop grande dépendance, ou leur a donné une expérience trop fragmentaire pour qu'ils puissent considérer globalement ce qu'ils doivent faire pour s'adapter à la vie à l'extérieur.

Les programmes des Services correctionnels devraient être plus holistiques dans la formation des détenus.

M. Blackburn: Avons-nous les ressources nécessaires pour le faire?

M. Ratner: C'est un problème de taille. Je pense que le Commissaire et ses collaborateurs ont d'excellentes intentions, et l'énoncé de mission décrit certainement leur volonté d'agir. Maintenant que la programmation sera à court terme et liée à des impératifs politiques, il sera impossible d'offrir une formation complète à ces handicapés sociaux et, par conséquent, de voir un changement quelconque.

[*Texte*]

• 1050

Mr. Thorkelson: I have one question that has to do with the provision in the bill to allow people for the first time to go out and work on a temporary voluntary basis work program. Do you have any comments on that provision? Do you have any thoughts on that? It's an attempt to get some of the programming you are talking about.

Prof. Ratner: I think that reflects the kind of balancing act that goes on in the legislation.

On the one hand there is an attempt to respond to public anxieties about safety. On the other hand there is recognition that these people will eventually be discharged. Unless something is done while they are in the institution, they are going to be more dangerous when they get out.

The idea of even an unescorted temporary absence for people who are not on regular day parole, or far from a regular day parole, but are nevertheless getting the opportunity to affiliate with some kind of work or treatment program for extended periods in the community, is really a good idea. It does present certain dangers.

One can only hope that the resources accorded to such a program are sufficient so that the likelihood or the possibility of any incidence is minimized. In some ways it is a courageous thing to do, given some of the concerns that inspired the legislation. I see it as an absolutely necessary direction to take.

Mr. Rideout: On page 4 of your report you talk about inmate committees and the fact that they can serve for only a six-month tenure.

It is interesting to note that we are going to visit the Edmonton institution. There is an election going on there and therefore we can't meet with the committee. Is there an optimum period that these should be in place? Obviously you can't leave it wide open or you will get people who are like some politicians who hang around too long. You may run into the same problem with these committees.

Prof. Ratner: I am not sure, but I would think something like a two-year period with some rotation.

The inmate committee at Mission was composed of four inmates from different wings of the institution. Something was said in the course of our interview with them about the duration of their time on the committee. Then I threw out the question about whether they thought six months was adequate and how that affected their sense of involvement.

They were rather chagrined when I posed that question, partly because I was posing it in the presence of three members of staff, including the deputy warden. This was another related problem when we were permitted to go there to talk to members of the inmate committee. We were escorted into a room where we were to meet with the inmates, and three members of the staff sat down with us. You wonder how frank they can be in that situation.

My questioning was fairly aggressive, so I think I did elicit some fairly candid observations from them. Nevertheless, if those kinds of constraints exist, including the six-month tenure, it is just too short and fragmented for

[*Traduction*]

M. Thorkelson: J'ai une question à poser sur la disposition du projet de loi permettant pour la première fois aux détenus de sortir pour travailler temporairement dans le cadre d'un programme de bénévolat. Avez-vous des observations à faire à ce sujet? Qu'en pensez-vous? C'est une initiative qui ressemble à la programmation dont vous parlez.

M. Ratner: Je pense que cela montre la recherche de l'équilibre voulu par la loi.

D'une part, on veut répondre aux préoccupations du public au sujet de la sécurité, mais d'autre part, on reconnaît le fait que les détenus seront un jour libérés. Si l'on ne fait rien pendant leur détention, ils seront encore plus dangereux à leur sortie.

C'est vraiment une bonne idée de permettre à des détenus des absences temporaires non surveillées, même s'ils ne sont pas en semi-liberté de jour, même s'ils sont loin de leur libération conditionnelle, s'ils peuvent avoir l'occasion de participer à un travail ou à un programme de traitement dans la communauté, pour une durée assez longue. Mais cela présente certains risques.

On ne peut qu'espérer que les ressources consacrées à un tel programme sont suffisantes pour réduire au minimum la possibilité ou la probabilité de tout incident. C'est une initiative courageuse, étant donné les préoccupations qui ont inspiré la loi. Je pense que c'est absolument dans ce sens qu'il faut aller.

M. Rideout: À la page 4 de votre rapport, vous parlez de comités de détenus. Vous dites que leur mandat n'est que de six mois.

Or, nous allons bientôt visiter l'établissement d'Edmonton. Une élection a lieu là-bas et nous ne pouvons donc pas rencontrer le comité. Y a-t-il une durée optimale pour ces mandats? On ne peut évidemment pas tout permettre; autrement, des détenus vont faire traîner les choses trop longtemps, comme certains politiciens. Le même problème se poserait pour les comités.

M. Ratner: Je n'y ai pas vraiment songé, mais je pense qu'une période de deux ans, avec rotation, serait acceptable.

Le comité des détenus de Mission était composé de quatre détenus provenant de différentes ailes de l'établissement. Pendant notre entretien avec eux, ils ont dit quelque chose à propos de la durée de leur mandat. C'est alors que je leur ai demandé s'ils pensaient que six mois était une période raisonnable et comment cela influençait leur engagement.

Ils étaient plutôt contrariés que je leur pose la question, en partie à cause de la présence de trois membres du personnel, dont le sous-directeur. C'est donc là un autre problème qui s'est posé lorsqu'on a permis de nous entretenir avec les membres du comité des détenus. Nous avons été escortés dans une pièce où nous devions les rencontrer, et trois membres du personnel se sont assis avec nous. Dans cette situation, on peut se demander à quelle sincérité on pouvait s'attendre.

Mes questions étaient toutefois très directes et je pense avoir obtenu des réponses assez spontanées. Il reste qu'avec des contraintes de ce genre, avec un mandat de six mois, les détenus n'ont pas le temps, leur action est trop fragmentée

[*Text*]

them to take seriously the development of any agendas for change within the institution. I should say that I have been told by people working in corrections that the six-month tenure is a deliberate strategy.

Mr. Rideout: You would see a longer term, say around two years, with a committee that would not all resign at the same time.

The Chairman: I heard you make a statement, Dr. Ratner, when you were responding to a question from Mr. Thorkelson, about the balancing act that this bill performs. Do you agree that there is a balance here in the bill?

Prof. Ratner: That it has achieved a balance?

The Chairman: Yes.

Prof. Ratner: I think so, but maybe I should add something here that really you will find spelled out more clearly than I can present it at the moment, in the paper that I sent Mr. Dupuis that I had just completed on parole, which I call *Bilateral Legitimation; The Parole Pendulum*. I think in some way the minimalist strategy that Corrections and the Parole Board would seek in order to achieve some kind of acceptable balance would be one in which it were possible to purchase legitimation in good times and bad; that is, you can cater to public anxieties in tough times by being tough, you can legitimate the system somewhat by enhancing social equity in more affluent times when resources might be more affordable.

• 1055

That's a strategy that has very severe limits, because in order to really change anything and cut down on the number of offenders and the cost involved, I think it's necessary to pursue a rehabilitative strategy that involves more and more institutional and community programming resources. If this were done, the balance would shift in favour of a more positive rehabilitative strategy that would probably offend some people who would want a tougher approach and fewer resources allocated to offenders. Certainly, there would be no symmetry in that kind of strategy. So I think there is a balance achieved in this legislation but I wouldn't agree it's this balance that is optimal in terms of making a change for the better.

The Chairman: I understand. The reason I mentioned balance is because normally when we have hearings on any bill, if the small "l" liberal people who appear before us don't like it, then the small "c" conservative people who appear before us do. This is not the case with this bill. The small "l" liberals say you have gone too far, and the small "c" conservatives say you haven't gone far enough, which leads us to believe maybe we have struck a balance of some kind here.

Prof. Ratner: On paper there is a balance. However, in terms of the operationalization of the balance, I think it's still likely to be subject to political footballing and fiscal austerity and so forth, and that may be unavoidable to some degree.

The Chairman: Finally, Dr. Ratner, since you haven't made any mention of section 54, where they talk about urinalysis, do you have an opinion on whether this section should be included and do you have any objections to the way it is written?

[*Translation*]

pour que l'on puisse réellement s'attaquer à des problèmes et obtenir des changements dans l'établissement. Je vous confierai de plus que des employés des services correctionnels m'ont avoué que le mandat de six mois était une stratégie délibérée.

M. Rideout: Vous préconiseriez un mandat plus long, soit d'environ deux ans, pour un comité dont les membres ne seraient pas remplacés tous à la fois.

Le président: Monsieur Ratner, en réponse à une question de M. Thorkelson, vous avez déclaré qu'il y avait une recherche d'équilibre dans ce projet de loi. Estimez-vous qu'il y a un équilibre dans le projet de loi?

M. Ratner: Qu'on est arrivé à un équilibre?

Le président: Oui.

M. Ratner: Je pense que oui, mais je vais ajouter quelque chose. Je m'explique plus clairement que je ne pourrais le faire maintenant dans le document que j'ai envoyé à M. Dupuis, dont je viens de terminer la rédaction et qui s'intitule *Bilateral Legitimation; The Parole Pendulum*. Pour arriver à un équilibre acceptable, la stratégie minimale pour le Service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles serait d'arriver, si possible, à une certaine légitimité à la fois quand tout va bien et quand tout va mal. Il faudrait pouvoir répondre aux préoccupations du public en étant sévère quand les temps sont durs et favoriser l'équité sociale pour légitimer le système quand la situation est plus favorable et qu'on peut obtenir plus facilement des ressources.

C'est une stratégie strictement limitée. En effet, pour vraiment arriver à un changement, pour réduire le nombre de délits et ce que cela coûte, je pense qu'il est nécessaire d'avoir une stratégie de réhabilitation faisant participer de plus en plus les ressources des établissements et de la communauté. Si c'était le cas, l'équilibre pencherait davantage vers une stratégie plus positive de réhabilitation, ce qui risquerait de vexer certaines gens qui voudraient une approche plus dure à l'égard des contrevenants et une diminution des ressources qu'on leur consacre. Il n'y aurait certainement pas de symétrie dans ce genre de stratégie. Je crois donc que cette loi arrive à un certain équilibre mais je ne peux pas dire que cet équilibre est optimal pour obtenir un changement positif.

Le président: Je comprends. J'ai parlé d'équilibre parce qu'ordinairement, lorsque l'on tient des audiences sur un projet de loi, si les témoins libéraux l) sont mécontents, c'est que les conservateurs c) sont contents. Ce n'est pas le cas de ce projet de loi. Les libéraux disent qu'on est allé trop loin alors que les conservateurs pensent qu'on n'est pas allé assez loin. On pourrait donc en déduire qu'on soit arrivé à un certain équilibre.

M. Ratner: En théorie, mais en pratique, ils demeurent soumis à des jeux politiques et à des mesures d'austérité fiscale, par exemple. C'est peut-être inévitable.

Le président: Finalement, monsieur Ratner, vous n'avez pas parlé de l'article 54 portant sur les analyses d'urine. Pensez-vous que cet article devrait figurer dans la loi et avez-vous des objections quant à son libellé?

[*Texte*]

Prof. Ratner: I am not sure I recall exactly what that was about.

The Chairman: It goes on about where a staff member believes on unreasonable grounds that an inmate has committed or is committing disciplinary offence referred to in paragraph 40.(k) and that a urine sample is necessary to provide evidence of the offence. The staff member obtains the prior authorization of the institutional head and so on. A random selection urinalysis program is what it turns out to be.

Would you personally or would your association be in agreement with this type of thing?

Prof. Ratner: I myself am not categorically against urinalysis. However, when it comes to inmates who have been paroled on some kind of conditional release, I would want to insist that the possibilities for doing a urinalysis are stipulated in the parole contract. We had complaints from people on parole who have been subjected to urinalysis without this being one of the technical conditions of discharge or conditional release. In those instances we think it is a violation and should not be allowed. Within the institution it is probably necessary from time to time.

• 1100

The Chairman: Dr. Ratner, we have asked you to supply us with certain things such as visitors' application forms and the response from the privacy commissioner. If you have those here, we would like to make copies, and if you don't, you can send them to our clerk for distribution. But would you also make a written submission on your analysis for this committee?

Prof. Ratner: I should have paid a little more attention to that.

The Chairman: It doesn't have to be that long. We would like to know how your association feels about it.

Prof. Ratner: Okay.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Ratner. Your presentation has been most useful.

• 1101

• 1109

The Chairman: We're very pleased to have with us, from the Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver, Mr. W.D. McFarland, Chairman, Social Action Committee; Ms Mary MacDonald, Executive Director; Ms Maida Duncan, Committee Member; Mr. Jack Scrivener, Committee Member; Ms Maureen Gabriel, Supervisor, Adult Correction Services; and Ms Gwen Willox, Committee Member.

I want to say at the outset that we have heard from the Elizabeth Fry Society nationally. As we go across the country, we will be hearing from various other Elizabeth Fry Societies. If we seem not to ask you an awful lot of questions, I believe your position has been made fairly clear. We have your brief, which we've studied and will take into consideration. Do you have an opening statement you wish to make?

[*Traduction*]

M. Ratner: Je ne suis pas certain de bien me souvenir de sa teneur.

Le président: On y dit que l'agent peut obliger un détenu à lui fournir un échantillon d'urine s'il a des motifs raisonnables de croire que le détenu commet ou a commis l'infraction visée à l'alinéa 40.k) et qu'un échantillon d'urine est nécessaire afin d'en prouver la perpétration. L'agent a obtenu l'autorisation du directeur, etc. C'est en fait, un programme de contrôle au hasard.

Personnellement, ou en tant que porte-parole de votre association, dites-nous si oui ou non vous êtes d'accord avec cette disposition.

M. Ratner: Pour ma part, je ne suis pas catégoriquement contre le dépistage. Je pense toutefois que pour un détenu qui obtient une libération conditionnelle de quelque sorte que ce soit, il faut insister pour que la possibilité d'une analyse d'urine figure au contrat de libération. Nous avons reçu des plaintes de libérés conditionnels qui avaient subi un test d'analyse d'urine sans que cela fasse partie des conditions explicites de leur libération. Nous pensons qu'en pareil cas, c'est une infraction. Ce ne devrait pas être permis. C'est sans doute nécessaire de temps en temps dans l'établissement même.

Le président: Docteur Ratner, nous vous avons demandé de nous faire parvenir certaines choses telles que des demandes de visiteurs et la réponse du commissaire à la protection de la vie privée. Si vous avez ces documents avec vous, nous voudrions en faire des copies. Sinon, vous n'avez qu'à en envoyer des copies à notre greffier pour qu'il puisse les distribuer. Pourriez-vous aussi soumettre par écrit votre analyse au comité?

M. Ratner: J'aurais dû y prêter plus d'attention.

Le président: Ce n'est pas nécessaire de soumettre un long mémoire. Nous voudrions savoir ce que votre association en pense.

M. Ratner: D'accord.

Le président: Merci beaucoup, docteur Ratner. Votre exposé nous a été très utile.

Le président: Nous avons l'honneur d'accueillir, à titre de représentants de la Elizabeth Fry Society de Vancouver, M. W.D. McFarland, président, Comité de l'action sociale, M^me^ Mary MacDonald, directrice exécutive; M^me^ Maida Duncan, membre du comité; M. Jack Scrivener, membre du comité; M^me^ Maureen Gabriel, directrice des Services correctionnels pour les adultes; et M^me^ Gwen Willox, membre du comité.

Je tiens à souligner d'emblée que nous avons déjà reçu les témoignages de la Elizabeth Fry Society au niveau national. Nous allons par ailleurs recevoir des témoins d'autres sociétés Elizabeth Fry pendant notre voyage à travers le pays. Si vous trouvez que nous n'avons pas beaucoup de questions à vous poser, c'est parce que nous avons déjà pu prendre connaissance de votre point de vue. Nous avons d'ailleurs déjà reçu votre mémoire, que nous avons lu et dont nous allons tenir compte. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

[*Text*]

• 1110

Mr. W.D. McFarland (Chairman, Social Action Committee, Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver): We are one of the 19 Elizabeth Fry societies across the country. You have already met, as you say, with the national director of the Elizabeth Fry Societies. Our Elizabeth Fry Society serves a much wider constituency and includes services that are not part of the majority of Elizabeth Fry societies in other parts of Canada.

We endorse and support the presentation of our national society, but we are making representations not only on behalf of women and girls in conflict with the law but also on behalf of the victims of criminal acts covered by many of the offences for which we provide services. In our child care services we care for many sexually abused boys and girls, and in our services to juvenile correctional institutions we serve both boys and girls. Our community services programs serve both male and female sentenced offenders. We provide parole services for male offenders.

We would like to reiterate that we are concerned with the effects of criminal law and practices on women. A criminal justice system that is humane, just, and effective for all prisoners is the only type of law that fully protects the needs and interests of women in conflict with the law.

In the report of the Committee on Sexual Offences Against Children and Youth, known as the Badgley committee report, in 1984, it was established that 95% of women in Canadian jails were victims of childhood incest. Other studies have estimated that over 50% of juvenile prostitutes are part of the provinces' in-care child welfare system, as wards or former wards. A very high percentage of these have been victims of sexual and physical abuse. Many who were abused abuse their own children in turn. Innumerable studies demonstrate that many of the people in our correctional institutions were abused as children. There are some research reports in the treatment literature that indicate convicted pedophiles have abused anywhere between 35 and 70 children before their first major conviction.

In Vancouver, under the auspices of the Ministry of Health, we operate a treatment centre for adolescent drug and alcohol addicts. In the three years of the operation of this treatment centre we have found fully 80% of the adolescent addicts we have served have been physically and sexually abused, which has been the major contributing factor to their addiction. For many of these young addicts we are too late to arrest their future life of crime and violence. They end up in our correctional system for most of their adult lives.

[*Translation*]

M. W.D. McFarland (président, Comité d'action sociale, Société Elizabeth Fry du Vancouver métropolitain): Nous sommes l'une des 19 sociétés Elizabeth Fry du pays. D'après ce que vous dites, vous avez déjà rencontré le directeur national des sociétés Elizabeth Fry. Notre société Elizabeth Fry dessert une clientèle beaucoup plus vaste et offre des services qui ne sont pas offerts par toutes les sociétés Elizabeth Fry dans d'autres régions du Canada.

Nous appuyons la présentation de notre société nationale, mais nous sommes ici pour présenter des instances non seulement au nom des jeunes filles et des femmes qui ont des démêlés avec la justice, mais aussi au nom des victimes d'infractions criminelles auxquelles nous offrons des services. Ainsi, dans le cadre de nos services à l'enfance, nous nous occupons d'un grand nombre de garçonnets et de fillettes victimes d'agressions sexuelles. En outre, nous offrons nos services aux adolescents et aux adolescentes résidant dans des établissements correctionnels pour jeunes. En outre, nos programmes de services communautaires sont axés sur les hommes et les femmes condamnés pour agression sexuelle. Nous offrons également des services de libération conditionnelle aux délinquants.

Nous tenons à souligner que c'est l'incidence du droit criminel et des pratiques connexes sur les femmes qui nous intéresse particulièrement. Un système de justice pénal humain, juste et efficace pour tous les détenus est le seul qui puisse protéger pleinement les intérêts et les besoins des femmes ayant des démêlés avec la justice.

En 1984, le rapport du Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes, connu sous le nom de rapport Badgley, a établi que 95 p. 100 des femmes détenues dans les prisons canadiennes avaient été victimes d'inceste dans leur enfance. D'après d'autres études, plus de la moitié des prostituées mineures relèvent du système d'aide à l'enfance de la province en tant que pupilles ou anciennes pupilles. D'ailleurs, le pourcentage très élevé de ces jeunes filles ont été victimes d'agressions sexuelles et de mauvais traitements. Un grand nombre de victimes font subir le même sort à leurs propres enfants. D'innombrables études révèlent qu'un grand nombre de détenus des établissements correctionnels ont été victimes de mauvais traitements dans leur enfance. D'après certains rapports de recherches faisant partie d'ouvrages sur le traitement de la pédophilie, il semble s'avéré que les pédophiles agressent de 35 à 70 enfants avant leur première condamnation.

Nous gérons à Vancouver, sous les auspices du ministère de la Santé, un centre de traitement pour adolescents alcooliques et toxicomanes. Depuis l'ouverture de ce centre, nous avons constaté que 80 p. 100 des adolescents toxicomanes qui y ont été traités avaient été victimes d'agressions sexuelles et de mauvais traitements. C'est d'ailleurs la principale cause de leur dépendance. Dans bien des cas, nous arrivons trop tard pour empêcher qu'ils ne sombrent, toute leur vie durant, dans le crime et la violence. Ils finissent par passer la plus grande partie de leur vie d'adulte dans le pénitencier.

[*Texte*]

In British Columbia we have what we call a "zenith line", which is a line that opens up to the whole province. Anybody can telephone in anonymously to report abuse or neglect. It is operated by the Ministry of Social Services. In talking to the staff of this service, in one year they receive hundreds of calls from people reporting sex offenders, people who have assaulted women, people who have committed major crimes being released without any knowledge of the community. The standard telephone call consists of the fact that so-and-so was sentenced to six years, is home in six months: is this man a danger, is this likely to affect my child in the community? This is the type of call our zenith line is getting.

We also operate through our agency community service programs. We operate alcohol-and drug-treatment programs in the women's prison and in the juvenile correctional institutions. We are involved with shoplifters. We run special courses for women who are ordered by the courts to get help for their shoplifting problem. We have a variety of parental programs you may be interested in and may wish to query.

Ms Mary L. MacDonald (Executive Director, Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver): You have already heard we actually have a two-pronged society, in that we have some preventive programs in addition to dealing with people who are in conflict with the law. I will come back to the bill and some of the things involved in the bill.

Germane to our existence and our philosophy—and this society has been in operation for over 50 years; it was the first E. Fry in Canada—has been the fact that community alternatives to incarceration must be expanded and used and financially supported.

• 1115

As Bill has already mentioned, we operate some of those programs. We have the only half-way house for women in B.C., a 12-bed residence. We operate a shoplifters counselling program, which actually addresses the needs of men and women now. It is a court-ordered or diversion kind of community program, as an alternative to incarceration. We also run the community service order program for the large Vancouver metro area, so we're definitely involved in that area.

The society definitely believes people must take responsibility for their actions, but in most cases—and this is especially true for women and for youth, I think—incarceration does not benefit the offender and,

[*Traduction*]

En Colombie-Britannique, nous avons ce que nous appelons «une ligne zenith». Il s'agit d'une ligne accessible dans toute la province. N'importe qui peut téléphoner anonymement pour rapporter des cas d'abus ou de négligence. C'est un service offert par le ministère des Services sociaux. Nous avons communiqué avec le personnel chargé du service, et il s'avère qu'en un an, ils ont reçu des centaines de coups de téléphone de gens dénonçant des délinquants sexuels, des auteurs d'agressions contre les femmes et des gens remis en liberté après avoir commis des crimes graves, sans que la collectivité en soit avertie. L'interlocuteur typique se plaint qu'un tel, condamné à six ans de prison, est de retour chez lui six mois après. On se demande si pareil individu présente une menace et si sa libération peut avoir des conséquences pour les enfants de la communauté? C'est là le coup de téléphone type que nous recevons sur notre ligne universelle.

Nous appliquons également des programmes de services communautaires. Nous offrons des programmes de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans les prisons pour femmes et dans les établissements correctionnels pour jeunes. Nous oeuvrons aussi auprès des voleurs à l'étalage. Nous offrons des cours spéciaux à l'intention des femmes auxquelles les tribunaux ordonnent d'obtenir de l'aide pour régler ce problème. Nous offrons en outre toute une gamme de programmes à l'intention des parents au sujet desquels vous voudrez peut-être nous poser des questions.

Mme Mary L. MacDonald (directrice exécutive, Société Elizabeth Fry du Vancouver métropolitain): Comme nous l'avons déjà dit, nous sommes une Société à deux volets, en ce sens que nous offrons des programmes de prévention en plus des programmes d'aide aux personnes ayant des démêlés avec la justice. Tout à l'heure, je reviendrai sur certaines des dispositions du projet de loi.

Notre Société, qui est la première Société Elizabeth Fry au Canada, existe depuis plus de 50 ans. Or, notre raison d'être est fondée sur le principe qu'il faut multiplier et appuuyer financièrement les solutions de rechange à l'incarcération.

Comme Bill l'a déjà mentionné, c'est le genre de programmes que nous offrons. Nous gérons la seule maison de transition pour femmes en Colombie-Britannique, une résidence de 12 lits. Nous offrons un programme de counselling en matière de vols à l'étalage qui, en fait, s'adresse maintenant aux hommes et aux femmes. Il s'agit d'un programme communautaire auquel les inculpées sont tenues d'adhérer en vertu d'une ordonnance des tribunaux, et qui constitue une solution de rechange à l'incarcération. Nous administrons également un programme d'ordonnance de services communautaires pour la région métropolitaine de Vancouver. Comme vous le voyez, nous oeuvrons énormément dans ce domaine.

La société estime que chaque individu doit assumer la responsabilité de ses gestes, mais dans la plupart des cas—et cela est particulièrement vrai pour les femmes et les jeunes—,l'incarcération n'est salutaire ni pour le délinquant ni pour

[*Text*]

frankly, does not benefit the community. Community sanctions are more cost-effective, and they certainly allow the offender a better opportunity to be rehabilitated in a realistic and supportive environment.

As stated also in our brief, I think, one of the things we really do believe is that public education needs to happen in a much stronger way with respect to the criminal justice system in general. We don't believe the community at large knows enough. It's often difficult to describe many aspects, but one thing that happens is that the sensational often becomes the real to people. I guess this bill is responding to some of the feelings that come as a result. In the particular area of trying to promote the use of community options, we believe this is something the public could come to understand better. In terms of cost-effectiveness, that would also address some of the issues for people around better use of funds.

With respect to conditional release, we are supportive of the extended use of day parole. However, we are concerned because many women are imprisoned in maximum security institutions and, at that level of security risk, they may not be granted day parole until six months before their full eligibility as a result of this proposed legislation. We believe very much in a gradual approach to release—very careful planning, case management planning and a gradual reintegration, which would involve support in terms of day parole, involvement in community residential facilities or some other kinds of programs.

We are also supportive of the use of temporary absence in the new act and of the creation and use of unescorted temporary absences as another step in this community link-up I was just speaking of. We would, however, caution that the enshrining in law of the stated purpose of emphasizing this kind of correctional objective in the granting of these UTAs may undermine the belief in the usefulness of these kinds of mechanisms in terms of a logical preparation for release.

We do not support judges being involved in determining parole eligibility at all. We've stated that in our brief.

With respect to parole hearings, we believe that the public, as part of the general education, has a right to know the reasons for parole decisions, and that there should be a way of publicizing that and also of allowing for accountability of the Parole Board.

With respect to the victim's role in parole hearings, we believe they may have the right to attend, as a member of the public, if that is the way it goes, but their participation in a parole hearing is a very sensitive matter that frankly may

[*Translation*]

la collectivité. Les sanctions communautaires sont beaucoup moins coûteuses et, chose certaine, elles offrent aux délinquants de meilleures chances de réhabilitation, dans un milieu réaliste et amical.

Comme nous le mentionnons aussi dans notre mémoire, nous estimons qu'il faut déployer plus d'efforts pour éduquer le public au sujet du système de justice pénale. À notre avis, la population n'est pas suffisamment renseignée. Il est parfois difficile d'en expliquer de nombreux aspects, mais ce qui se produit, c'est que les gens ne retiennent que le sensationnel. D'ailleurs, le projet de loi à l'étude se veut sans doute une réponse aux sentiments que cela provoque chez les gens. Nous voulons essayer de promouvoir le recours à des options communautaires et nous croyons que la population pourrait mieux comprendre ce qu'il en est. Leur rentabilité serait également perçue comme un atout aux yeux des gens qui souhaitent voir une utilisation plus rationnelle des fonds.

En ce qui concerne la mise en liberté sous condition, nous appuyons l'idée d'un recours accru à la semi-liberté. Cependant, nous nous inquiétons de ce qu'un grand nombre de femmes sont incarcérées dans des établissements à sécurité maximale et qu'en raison de ce niveau de risque pour la sécurité, on ne leur accorde l'accès à la semi-liberté que six mois avant qu'elles ne soient pleinement admissibles aux termes du projet de loi. Nous pensons que la mise en liberté doit se faire par étapes. Une planification soignée, une étude de la gestion des cas et une réinsertion graduelle s'imposent. Pour favoriser la semi-liberté, il faut pouvoir compter sur des installations résidentielles communautaires ou sur d'autres programmes du genre.

Nous sommes également en faveur du recours aux permissions de sortir prévues dans la nouvelle mesure. Le recours à cette initiative représente un autre progrès dans l'établissement de ces liens avec la collectivité dont j'ai parlé tout à l'heure. Cependant, une mise en garde s'impose. Le fait d'inscrire dans la loi que c'est cet objectif correctionnel que l'on cherche à atteindre en accordant ces permissions de sortir, risque de jeter le doute dans l'esprit des gens sur l'utilité de ce genre de mécanismes en tant que préparation logique à la mise en liberté.

Comme nous le disons dans notre mémoire, nous ne sommes pas d'accord pour que les juges participent aux décisions relatives à l'admissibilité à la libération conditionnelle.

Pour ce qui est des audiences de libération conditionnelle, nous pensons que la population a le droit de connaître les motifs sur lesquels sont fondés les décisions concernant les libérations conditionnelles. Cela permettrait au public de s'éduquer. On devrait donc trouver un moyen de rendre public ces motifs, et partant, d'exiger des comptes de la Commission des libérations conditionnelles.

En outre, nous croyons que les victimes devraient pouvoir assister aux audiences de libération conditionnelle, à titre de membres du public, pour autant que l'on choisisse cette solution, mais leur participation est une question très

[*Texte*]

affect the victim and the offender negatively. We believe the victim impact statements are certainly important at the time of sentencing, and we believe that the development of victim and offender rehabilitation programs is a better way to assist both victim and offender to reorder their lives.

I just want to draw your attention to something. I know you heard this from Kim Pate, but we have been involved with women in conflict with the law, and although we now extend our services to people, as Bill has described, we are totally in support of the federal task force and the recommendations on federally sentenced women and the document *Creating Choices*. Any aspects of the proposed legislation that underscore that report are important to us.

Women form a very small percentage of the offender population in Canada and have often been subject to all kinds of inequities because of that, in terms of their programming and their sentencing to certain levels of risk that are way higher than they should be. I'll come back to the fact that women are most often mothers and they need to be closer to their families. Community options for them instead of incarceration are very viable options. As they have often been victims, it allows them to be supported in a gradual way to learn to redirect their lives or to become more self-reliant.

• 1120

We feel this is an area where we can be particularly helpful. Through our residence and expanded housing opportunities of this type, we think this can be accomplished.

Mr. McFarland: Mr. Chairman, I might also mention that we have with us a couple of people who have been very much involved in establishing and getting the location of the new women's prison in Burnaby, the first prison being built to replace the Kingston penitentiary services for women. We have with us a person who's been very much involved with the new women's prison and the new approach. If there are questions on this, we have that person here.

Ms MacDonald: If I could just make one final remark, I'll be finished. We would like to urge the committee to recommend tabling any final decision on Bill C-36 until the companion sentencing bill is introduced so that the two bills could be presented as a package. They were originally put out in that way; we believe a lot of meshing needs to happen. We would like to leave you with that recommendation.

The Chairman: Thank you very much, Ms MacDonald. Mr. McFarland, we've heard from other witnesses also that if sentencing had come forward first, they would ask why the parole, the conditional release ones, wouldn't be first. If the

[*Traduction*]

délicate qui risque d'avoir des incidences négatives à la fois pour la victime et pour le délinquant. Il est indéniable que les déclarations des victimes sont très importantes au moment de la détermination de la peine. En outre, nous croyons que la formulation de programmes de réhabilitation pour les victimes et les délinquants est un meilleur moyen d'aider les deux parties à remettre de l'ordre dans leur vie.

Je voudrais attirer votre attention sur quelque chose. Je sais que Kim Pate vous en a parlé mais nous oeuvrons auprès des femmes ayant des démêlés avec la justice, et même si nous offrons nos services à d'autres groupes de la société, comme Bill l'a expliqué, nous appuyons sans réserve les recommandations formulées par le groupe d'étude fédéral dans son rapport intitulé «La création de choix: Rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale». Tous les aspects du projet de loi qui viennent concrétiser le rapport sont importants pour nous.

Les femmes constituent un très faible pourcentage de la population délinquante au Canada et très souvent, elles ont été victimes de toutes sortes d'injustices, qu'il s'agisse des paramètres des programmes qui leur sont destinés ou des peines qu'elles doivent purger dans des établissements dont le niveau de risque est beaucoup plus élevé qu'il ne devrait l'être. Je reviendrai tout à l'heure sur le fait que ces femmes sont très souvent des mères et qu'elles devraient être détenues plus près de leurs familles. Pour ces femmes, les sanctions communautaires, de préférence à l'incarcération, sont des options très viables. Comme il s'agit souvent de victimes antérieures, on peut ainsi les aider graduellement à apprendre à réorienter leur vie et à devenir plus autonomes.

Nous estimons que c'est un domaine où notre contribution peut être particulièrement utile. En leur offrant des séjours en résidence et toute une gamme de possibilités de logement à long terme, nous croyons être en mesure d'atteindre cet objectif.

M. McFarland: Monsieur le président, j'attire votre attention sur le fait que nous sommes accompagnés d'une ou deux personnes qui ont participé de près à l'implantation d'une nouvelle prison pour femmes à Burnaby, soit la première prison construite en remplacement du pénitencier de Kingston, où une aile était réservée aux femmes. Une de ces personnes est donc très au courant de tout ce qui concerne la nouvelle prison et de nouvelles approches à adopter à cet égard. Si quelqu'un veut lui poser des questions à ce sujet, elle est disposée à y répondre.

Mme MacDonald: Avant de terminer, je voudrais faire une denrière observation. Nous invitons essentiellement le comité à recommander de ne pas procéder au dépôt de toute décision finale au sujet du projet de loi C-36 tant que le projet connexe sur la détermination de la peine n'aura pas été présent, de sorte que les deux mesures puissent constituer un tout. À l'origine, c'est ainsi qu'elles avaient été présentées. À notre avis, une harmonisation sérieuse s'impose entre les deux. C'est donc sur cette note que nous concluons.

Le président: Merci bien, madame MacDonald. Monsieur McFarland, d'autres témoins nous ont aussi dit que si le projet de loi sur la détermination de la peine avait été présenté en premier lieu, ils auraient demandé pourquoi celui

[*Text*]

conditional release ones were first, they would ask why sentencing wouldn't be first. Some would ask why they wouldn't be brought out together. Some would say that it's too omnibus, it's too big a bill to study. So we're in a bit of quandary over that. We've heard that from many people.

Your brief is very comprehensive. On the last page, I was quite impressed where you laid down, one to eleven, the things you believe in. This is what the committee likes to see. It gives us something to look at. We'll start out with Mr. Rideout.

Mr. Rideout: I was just going to ask you about the comment about the sentencing aspects and the fact that it's not here, but I didn't want to play politics, like the chairman.

The Chairman: We never do.

Mr. Rideout: I have just a couple of quick points; we have heard from your organization before. In recommendation 6, you said that there should be "professional accountability" for those who assess and treat. What type of accountability is that? What are you directing your thoughts to with that recommendation?

Mr. McFarland: Our judges have expressed a concern that they are getting one view from one professional and another view from another professional, both of whom are "experts" on child abuse. The judges are asking us who they should believe, the authorized correctional forensic people or the psychologist who comes in to support the offender? They are getting directly opposite views in the courts from many of the professionals. They have no way of assessing the validity of one versus the other. That's the view that's been expressed to us.

Mr. Rideout: I think that's a problem all judges face. Forgetting about a criminal trial or even a civil trial, where they can get an expert from one side and an expert from the other to give equal and opposing points of view—

Mr. McFarland: Well, it does affect the sentence they impose, which is what they are concerned about.

Mr. Rideout: So when you say "professional accountability"...?

Mr. McFarland: I've checked with the professional associations; there is no standard treatment process that is taught for psychologists, social workers, psychiatrists. There needs to be some standardization of standards for all the people involved in the correctional system.

Mr. Rideout: Would your society go along with the view that any non-violent offence not require any incarceration?

Ms MacDonald: Yes, I would say that this is probably true.

[*Translation*]

qui a trait à la mise en liberté conditionnelle ne l'avait pas été en premier. Et si cela avait été le cas, on nous aurait demandé pourquoi ne pas avoir donné la priorité à la détermination de la peine. Quant à savoir pourquoi les deux mesures n'auraient pu être présentées en même temps, il semble, d'après certains, qu'il en aurait résulté un projet de loi trop général, trop volumineux à étudier. Nous sommes donc dans une impasse à ce sujet. Ce n'est pas la première fois qu'on nous fait cette observation.

Votre mémoire est très exhaustif. J'ai été très impressionné de voir qu'à la dernière page, vous avez dressé la liste, en 11 points, des principes auxquels vous croyez. Ce genre de chose plaît énormément au comité. Cela nous donne matière à réflexion. Nous allons commencer par M. Rideout.

M. Rideout: J'allais vous interroger au sujet de votre observation concernant le fait qu'on ait omis les aspects concernant la détermination de la peine. Cependant, je n'ai pas voulu me livrer à des jeux partisans, comme le président.

Le président: Cela ne nous arrive jamais.

M. Rideout: Étant donné que nous avons déjà entendu les représentants de votre organisation, je voudrais simplement revenir sur un ou deux points. À la recommandation 6, vous dites que les personnes qui évaluent et traitent les victimes devraient exercer une certaine responsabilité professionnelle. Pouvez-vous me définir ce genre de responsabilité? Où voulez-vous en venir avec cette recommandation?

M. McFarland: Ce qui inquiète les juges, c'est qu'ils entendent un son de cloche d'un professionnel et un autre d'un collègue, les deux étant censément des experts en matière d'agression contre les enfants. Les juges nous demandent qui ils devraient croire, les spécialistes médicaux légistes de l'établissement correctionnel ou les psychologues qui viennent défendre le délinquant? De nombreux professionnels leur soumettent des opinions contradictoires, et ils n'ont aucun moyen d'évaluer la validité de l'une par rapport à l'autre. C'est une préoccupation qui nous a été communiquée.

M. Rideout: C'est un problème auquel font face tous les juges. Et je ne parle même pas d'un procès au criminel ou même au civil, où l'on peut inviter des experts pour défendre l'une ou l'autre des parties et présenter des témoignages contradictoires...

M. McFarland: Ce qui préoccupe les juges, c'est que cela a de l'incidence sur la peine qu'ils imposent.

M. Rideout: Mais lorsque vous parlez de «responsabilité professionnelle»...?

M. McFarland: J'ai vérifié auprès des associations professionnelles, et il n'existe pas de processus de traitement normalisé formulé à l'intention des psychologues, des préposés au travail social et des psychiatres. Il faudrait qu'intervienne une certaine harmonisation des normes pour tous ceux qui sont impliqués dans le système correctionnel.

M. Rideout: Votre société partage-t-elle l'opinion selon laquelle les infractions non violentes ne devraient pas être sanctionnées par l'incarcération?

Mme MacDonald: Oui, je pense que c'est sans doute vrai.

[*Texte*]

• 1125

Mr. Rideout: This wasn't a set-up, the way I asked it. The problem that we would face there would be to determine what constitutes violent and non-violent. Is a break and enter when nobody's home non-violent, whereas a purse snatching is violent? Where do you draw the line, or can you?

The Chairman: In 60 seconds or less.

Ms MacDonald: I don't think I could answer that exactly. I guess in a general way what I said at the beginning was that, wherever possible, a non-incarcerative form of punishment, as it were, would be the best. There obviously has to be some way of judging that, but much more higher. We incarcerate people very, very highly in Canada, as I'm sure you're well aware.

Mr. Rideout: Should we leave that discretion in the hands of the judge, in view of some of your other recommendations, which seem to steer the other course?

Ms MacDonald: Well, the sentencing idea, and, yes, I think that is true. But I guess it goes hand in hand with the recommendation that there is a need for expanded judicial training.

Mr. Rideout: Right.

Ms MacDonald: That's really clear and strong.

Mr. Blackburn: Are there alternatives, in your view, to incarcerating sexual offenders, even the most violent ones?

Ms MacDonald: I'm not just sure—

Mr. McFarland: I've provided for your committee a copy of a videotape of the new program in the State of Washington on the handling of sexual offenders. The videotape explains in an hour, which is impractical here, a new system, if you want to call it that, based on Illinois and what is being adopted in other states on the handling of repeat sexual offenders, where they are more or less ordering, through civil court, a civil restraint incarceration of habitual offenders.

I think the research that is being done in the State of Washington preparatory to that legislation would be useful to your committee and to the government as a whole.

I think there is not enough research being done. Across Canada there are a number of programs developed. There's one here in Vancouver for teenagers who have started to sexually abuse young children. I am to introduce one in Toronto, one in Edmonton, and one in Winnipeg.

They are beginning to identify that the sexual offender doesn't start when he's 19 or 20 or 21. He starts when he is 13 or 14, or even younger in some instances. It's evident across Canada that there has to be more diagnosis done to identify that young sexual offender who is going to be the perpetual sexual offender later on. These programs are just starting to emerge across Canada. They should have emerged a long time ago.

[*Traduction*]

M. Rideout: Ma question ne constituait pas un piège. En l'occurence, le problème qui se poserait serait de déterminer ce qui constitue une infraction violente et non-violente. Un cambriolage effectué dans une maison vide est-il une infraction non-violente et le vol de sac à l'arraché une infraction violente? Où fixer la limite, si tant est qu'il est possible d'en fixer une?

Le président: En soixante secondes ou moins.

Mme MacDonald: Je ne pense pas pouvoir répondre de façon précise à cette question. De façon générale, comme je l'ai dit au début, nous croyons que chaque fois que c'est possible, une sanction autre que l'incarcération est préférable. Évidemment, il doit y avoir un moyen de juger de cela, mais à un niveau beaucoup plus élevé. Au Canada, comme vous le savez sûrement, nous incarcérons un nombre considérable de gens.

M. Rideout: Devrions-nous accorder ce pouvoir discrétionnaire au juge? D'après certaines de vos autres recommandations, vous semblez opter pour une autre voie.

Mme MacDonald: Pour ce qui est de la détermination de la peine, je pense que cela devrait être effectivement le cas. Mais cela est conforme à notre recommandation selon laquelle il est nécessaire de donner une formation exhaustive aux membres de la magistrature.

M. Rideout: C'est juste.

Mme MacDonald: Nous le recommandons fortement.

M. Blackburn: À votre avis, existe-t-il des solutions de rechange à l'incarcération de délinquants sexuels, même les plus violents?

Mme MacDonald: Je ne suis pas certaine. . .

M. McFarland: J'ai envoyé au comité une copie d'une bande vidéo portant sur le nouveau programme adopté par l'état de Washington concernant le traitement des délinquants sexuels. Cette bande, qui dure une heure—et qu'il n'était par conséquent pas possible de visionner ici—explique un nouveau système inspiré de celui qui est en vigueur dans l'Ilinois et qui est en voie d'être adopté par d'autres états. Dans le cas des délinquants sexuels, un tribunal civil impose l'incarcération des multirécidivistes.

Je pense que les recherches effectuées dans l'état de Washington en prévision de ce projet de loi pourrait être utile au comité et au gouvernement en général.

À mon avis, on ne fait pas suffisament de recherches dans ce domaine. Un peu partout au Canada, un certain nombre de programmes voient le jour. Il en existe un ici, à Vancouver, à l'intention des adolescents qui ont commencé à agresser sexuellement de jeunes enfants. Je suis chargé de mettre en oeuvre un programme de ce genre à Toronto, à Edmonton et à Winnipeg.

On a récemment constaté que le délinquant sexuel ne devient pas actif à l'âge de 19, 20 ou 21 ans. Il commence à 13 ou 14 ans ou même plus jeune dans certains cas. Il est évident que partout au Canada il nous faut poser un diagnostique plus précis pour identifier ces jeunes délinquants sexuels qui deviendront des agresseurs sexuels endurcis plus tard. Ces programmes ne font que commencer un peu partout au Canada. Ils auraient du voir le jour il y longtemps.

[*Text*]

Mr. Blackburn: You used the word "diagnosis" or "diagnostic". I'm a lay person when it comes to this area, but my personal view is that violent sexual offenders, or sexual offenders in general, are suffering more from an illness than a criminal instinct. I don't really think that when a person commits a sexual offence he or she is aware of the fact that they're committing a crime. Or they may know they're committing a crime but have no control over their sexual impulses, or whatever their problem is.

Do you think that we should treat these people more as sick people, as we treat people who have physical illnesses, or continue to treat them as criminals behind bars? The reason I put the question is because I can't conceive of a worse atmosphere to try to help a person with a mental disorder than a federal penitentiary, or any kind of oppressive kind of environment.

I'm not suggesting day clinics or that kind of thing where they're free in society. I'm not suggesting that.

Ms Maureen Gabriel (Supervisor, Adult Correction Services, Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver): I think the question that you're asking around sexual offenders has been passed to me. I think I would like to go back to the initial question around whether there were alternatives to incarceration. I think the term "incarceration" is important when we're discussing this, because they think it's a question of definition, much as the question of non-violent and violent offenders is also a question of definition. I think there are alternatives to incarceration in terms of putting people in penitentiaries where there is already an atmosphere of violence. It is not, in my view, and I believe society's, the best place to attempt to rehabilitate people.

• 1130

In reference to the concerns you are raising around whether or not sex offenders are basically ill people, that they suffer from mental illnesses, I think what is true is that approximately 10% of all incarcerated sex offenders do suffer from some type of mental disorder. I would see the disorder as an illness, but I think it's a social illness, in that I believe that sex offending and assaults are also the result of living in a violent society where we view sex in a way that permits a lot of violence and domination and control. That is a very wide issue, and I am not sure it is one that can be dealt with within a penitentiary.

Mr. Blackburn: Does your society have any public position on violence on television or in movies? It seems to me that almost every time one turns on a television set anywhere in Canada or the United States, if you flick enough dials you are going to find a very violent program.

Ms Gabriel: Among those of us who work for Elizabeth Fry, and among our board, there are some quite strong views in terms of violence and pornography, but we have not yet developed a public position on it.

Mr. Blackburn: Do you believe our laws on pornography are too lax?

[*Translation*]

M. Blackburn: Vous avez parlé de «diagnostique». Je suis un profane dans ce domaine, mais pour ma part, j'estime que les délinquants sexuels violents, ou les délinquants sexuels en général, sont des malades plutôt que des criminels. Je ne pense pas que celui qui commet une infraction sexuelle sache qu'il commet un crime. Il est possible qu'il le sache, mais il ne maîtrise pas ses pulsions sexuelles, ou quelque chose du genre.

Pensez-vous que nous devrions davantage traiter ces gens-là comme des malades, commes n'importe qui d'autre souffrant de maladie physique, ou continuer de les traiter comme des criminels et de les emprisonner? Si je pose cette question, c'est que j'ai du mal à imaginer un milieu qui soit pire qu'un pénitencier fédéral pour un détenu souffrant de troubles mentaux.

Je ne propose pas des cliniques de jour ou des initiatives de ce genre lorsque ces gens-là sont libres dans la société. Ce n'est pas cela du tout.

Mme Maureen Gabriel (surveillante, Service correctionnel pour les adultes, Société Elizabeth Fry du Vancouver métropolitain): C'est à moi qu'on a demandé de répondre à votre question concernant les délinquants sexuels. Je vais en revenir à la question initiale, qui est de savoir s'il existe des solutions de rechange à l'incarcération. Dans ce contexte, le terme «incarcération» est important parce que c'est une question de définition. Et c'est la même chose pour les délinquants violents et non-violents. C'est, là aussi, une question de définition. Je pense qu'il y a d'autres formules que l'incarcération des gens dans des pénitenciers où règne déjà la violence. De mon point de vue, et aussi je crois du point de vue de la société, ce n'est pas la meilleure formule de réadaptation.

Vous vous demandez si les délinquants sexuels sont des gens qui sont fondamentalement malades, qui ont une maladie mentale. Je crois qu'il est vrai qu'environ 10 p. 100 de ces délinquants ont effectivement un trouble mental quelconque. Pour moi, il s'agit d'une maladie, mais je crois que c'est une maladie sociale, car cette délinquance et ces agressions sexuelles sont aussi le résultat de la vie dans une société violente où le sexe est présenté comme une activité donnant lieu à la violence, à la domination et l'emprise. C'est un très vaste débat, et je ne suis pas sûre que le pénitencier soit la réponse.

M. Blackburn: Votre société a-t-elle une position publique sur la violence à la télévision et au cinéma? J'ai l'impression que presque chaque fois qu'on ouvre la télévision au Canada ou aux États-Unis, si l'on change un peu de chaîne on est sûr de trouver une émission très violente.

Mme Gabriel: Il y en a parmi nous qui travaillent pour la Société Elizabeth Fry, ainsi qu'à notre conseil, qui ont des convictions très marquées à l'égard de la violence et de la pornographie, mais nous n'avons pas encore élaboré de position publique à cet égard.

M. Blackburn: Vous pensez que nos lois sur la pornographie sont trop laxistes?

[*Texte*]

Ms Gabriel: Yes, I do.

Mr. Blackburn: I know this is off topic, but have you presented in the past any suggestions to any government committee or any parliamentary committee or government body that might be of assistance to us in that regard?

Ms Gabriel: Not that I'm aware of, but we would certainly be pleased to be invited to do so.

Mr. Blackburn: My final question is, do we jail too many people in this country?

Ms Gabriel: I believe we do, and I believe society believes we do.

Mr. Blackburn: I was in Europe last week and in talking to some of my colleagues, not on corrections, the reason the incarceration rate is so low in Holland—I think it is 42 per 100,000—is that people who are convicted of violent sexual offences, and about a third of those are convicted of homicide, are in hospitals, not in prisons.

Ms Gabriel: Again, that goes back to using the term "incarceration". If there is reason to believe there are serious emotional disturbances, whether we classify it as a mental health illness or as a result of prior childhood abuse, which seems to be one of the theories nowadays, a more appropriate place to incarcerate someone is within a treatment setting than within a penitentiary. Again, that is a definitional problem we have.

Mr. Blackburn: Finally, do you think native female prisoners should be treated separately, or differently, or under a different kind of management from non-native women?

Ms Gabriel: I think they need to be given consideration for the type of culture they have been raised in. I think there are some real differences in terms of native women's needs within the prison system, how that incarceration is viewed, so I would advocate for a system that would allow a separate type of justice and correctional response to native women.

Mr. Blackburn: We may very well be heading in that direction if the First Nations get back their inherent right to self-government.

Ms MacDonald: There is already a proposal to do that at the healing lodge on the prairies.

• 1135

Mr. Blackburn: I used to have the largest native reserve in my constituency in terms of population. I learned something from the Mohawk people, the Iroquois people. They never incarcerated in their history. They never imprisoned. It was a foreign concept. It was a European concept, of course, as you know. They had community-based sentencing 500 years ago. We are slowly catching up to them, I think.

Mr. Thorkelson: In the written brief you mentioned that victims should have the right to be heard at the parole hearings, and then you raised a number of questions. In your oral brief, did I hear you endorse the victim offender mediation program? You were speaking very quickly. Could you please elaborate or comment a little bit on that please.

[*Traduction*]

Mme Gabriel: Oui.

M. Blackburn: Je sais que je m'écarte du sujet, mais vous est-il arrivé dans le passé de suggérer à un comité du gouvernement ou à un comité parlementaire ou un organisme quelconque des initiatives qui pourraient nous aider?

Mme Gabriel: Pas que je sache, mais nous le ferions bien volontiers si on nous y invitait.

M. Blackburn: Ma dernière question est la suivante: emprisonnons-nous trop de gens au Canada?

Mme Gabriel: Je le crois, et je crois que c'est aussi l'avis de la société.

M. Blackburn: J'étais en Europe la semaine dernière et d'après ce que m'ont dit certains de mes collègues, la raison pour laquelle il y a un si faible taux d'incarcération en Hollande—je crois qu'il est de 42 pour 100,000 habitants—et que les délinquants déclarés coupables d'infractions sexuelles violentes, et à peu près tiers d'entre eux sont accusés d'homicide, sont placés en milieu hospitalier et non en prison.

Mme Gabriel: Nous en revenons encore à l'utilisation du terme «incarcération». Si l'on a des raisons de suspecter des troubles affectifs graves, que ces troubles soient imputés à une maladie mentale ou à des sévices subis au cours de l'enfance, comme le veut l'une des théories en vogue, il est préférable d'incarcérer quelqu'un en milieu de traitement plutôt que dans un pénitencier. Il s'agit toujours d'un problème de définition.

M. Blackburn: Enfin, pensez-vous que les femmes autochtones incarcérées devraient être traitées séparément ou différemment des femmes non autochtones?

Mme Gabriel: Je pense qu'il faut tenir compte de la culture dans laquelle elles ont été élevées. Je crois que les besoins des femmes autochtones ne sont pas les mêmes dans le système carcéral, et je recommanderais donc un régime de justice et de correction distinct pour les femmes autochtones.

M. Blackburn: C'est peut-être vers là que nous allons nous orienter si les Premières nations obtiennent leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

Mme MacDonald: On a déjà proposé de le faire au pavillon de ressourcement dans les Prairies.

M. Blackburn: J'avais autrefois dans ma circonscription la plus grande réserve autochtone par le nombre. Les Mohawks, les Iroquois m'ont appris quelque chose. Au cours de leur histoire, ils n'ont jamais incarcéré, emprisonné qui que ce soit. C'était une notion qui leur était étrangère. C'était évidemment une notion européenne comme vous le savez. Il y a 500 ans déjà, les peines chez eux étaient purgées dans la société. Je pense que nous sommes en train de les ratrapper petit à petit.

M. Thorkelson: Dans votre mémoire écrit, vous dites que les victimes devraient pouvoir se faire entendre dans les audiences de libération conditionnelle, et vous soulevez plusieurs questions. Dans votre intervention orale, vous ai-je bien entendu dire que vous étiez favorables à un programme de médiation entre la victime et le délinquant? Vous parliez très vite. Pourriez-vous m'en dire un peu plus, s'il vous plaît.

[*Text*]

Ms MacDonald: I was trying to clarify our position in the brief, which I felt as I reread it was a little bit fuzzy on victims' involvement. I believe the best place for the victim's involvement is at the beginning of the procedure, and at the time of sentencing. We would also support victim–offender reconciliation programs. I think this is another alternative to help the two sides come to some resolution. It may not work in all cases but it is certainly an alternative. I think we need a lot of alternatives.

Mr. Thorkelson: That would be for the category of dangerous and violent offenders in addition to what is now done with property perhaps.

Ms MacDonald: I think an element of judgment has to be used there too. I am not making that statement. I am just saying that I believe this is another alternative for involving victims in the process, which helps their healing and also protects the offender's rights.

The Chairman: I want to say that we appreciate your brief. We will take what you have said into consideration. There is always a chance that after we go through the sentencing portion, which comes forward from the Solicitor General, we can revisit these regulations to make them come into line. I think that is somewhat of a safeguard, in defending the way this is being done. After the sentencing provisions come into being, we can come back and revisit this bill. Thank you very, very much. You have been must useful.

I think we shortchanged Mr. Stuart Farson and gave him 15 minutes before the committee. I didn't think that was very fair. Maybe we could have Mr. Farson come to the table and talk to us about his proposals.

We don't want to stop any dialogue we might have with you, Mr. Farson. Prior to my knowing that your time was cut down like this, we had agreed to meet for lunch with some people. The clerk has gone to find out what time that is, if you would like to proceed right now. Welcome. It is good to see you again.

Professor Stuart Farson (Department of Political Science, Simon Fraser University): I would like to take the opportunity to thank the committee for inviting me to present a brief on this important piece of legislation. I would like to restrict my remarks to the accountability mechanisms that are established in this bill and to refrain from comments on other parts of the proposed legislation.

Perhaps I could start with drawing to your attention some criticisms that have been made generally about notions of ministerial responsibility and ministerial accountability.

In recent years traditionally accepted notions surrounding the idea of ministerial responsibility and the minister's accountability to Parliament have come under increasing attack, I would argue. Some criticism has come from several quarters, including executive branches of government themselves and the academic community.

The executive branch, for example, in Public Service 2000 said that it was no longer reasonable to expect ministers to be accountable for every action of every individual under their authority. Government is now too big and too complex for

[*Translation*]

Mme MacDonald: J'essayais de préciser notre position exposée dans le mémoire, qui me semblait à la relecture un peu floue sur la question de la participation des victimes. Je crois que le meilleur moment d'intervenir pour la victime, c'est au début de la procédure et au moment de la condamnation. Nous serions aussi favorables à des programmes de réconciliation des victimes et des délinquants. Je pense que ce serait une autre façon d'aider les deux parties à trouver une solution. Cela ne marchera peut-être pas toujours, mais c'est en tout cas une formule possible. Je pense qu'il faut avoir un éventail de choix.

M. Thorkelson: Cela vaudrait pour les délinquants dangereux et violents, en plus de ce qui se fait actuellement pour les atteintes à la propriété, alors?

Mme MacDonald: Je pense qu'il faut aussi faire preuve de jugement. Je n'affirme pas cela. Ce que je dis, c'est que c'est une des formules possibles pour faire participer les victimes au processus et les aider à se remettre tout en protégeant les droits du délinquant.

Le président: Je tiens à dire que nous apprécions votre mémoire. Nous tiendrons compte de ce que vous avez dit. Une fois que nous aurons examiné toute la question de l'imposition de la peine avec l'apport du solliciteur général, il est bien possible que nous revenions sur ces règlements pour les harmoniser. Je pense que c'est une forme de protection. Une fois que les dispositions concernant la peine seront là, nous pourrons revenir sur ce projet de loi. Merci beaucoup. Votre témoignage nous a été très utile.

Je crois que nous avons brimé M. Stuart Farson en ne lui donnant que 15 minutes. Je pense que ce n'était pas fort juste. Peut-être pourrait-il venir nous parler de ses propositions à la table.

Nous ne voulons pas rompre le dialogue avec vous, monsieur Farson. Avant que je puisse me rendre compte qu'on allait écourter votre temps de parole, nous avions convenu de rencontrer certaines personnes pour déjeuner. Le greffier est allé voir à quelle heure ce sera, mais vous pouvez déjà commencer. Bienvenue, c'est un plaisir de vous retrouver.

M. Stuart Farson (professeur, Département des sciences politiques, Université Simon Fraser): Je tiens à remercier le comité de m'avoir invité à présenter un mémoire sur cet important projet de loi. Je vais limiter mes remarques aux mécanismes d'imputabilité prévus dans ce projet de loi et m'abstenir de parler des autres parties du texte.

Peut-être ferais-je bien de commencer en attirant votre attention sur certaines critiques d'ensemble formulées au sujet de la responsabilité et de l'imputabilité ministérielle.

Je pense que depuis quelques années, les notions traditionnellement acceptées en matière de responsabilité et d'imputabilité ministérielle auprès du Parlement sont de plus en plus remises en question. Les critiques viennent de divers horizons, notamment les directions exécutives du gouvernement et le monde universitaire.

À titre d'exemple, la direction exécutive de Fonction publique 2000 a déclaré qu'il n'était plus raisonnable de demander aux ministres d'être responsables de tous les actes de chacune des personnes relevant de leur autorité. Le

[*Texte*]

this. Some in the academic community referred to the traditionally accepted constitutional conventions associated with the Westminster system of government as now constituting a noble lie. I point to the work of Ian Harden and Norman Lewis about the British situation.

• 1140

If, as these criticisms suggest, ministerial accountability to Parliament is now largely a fiction, it would seem to me that Parliament has an obligation to ensure either that the notion of ministerial accountability is revitalized in some way or that an alternative mechanism of parliamentary oversight is put in place. Harden and Lewis are not optimistic about the success of revitalizing the concept of ministerial accountability alone. Instead, they suggest two alternative principles should apply. One is that parliamentary access to information should be guaranteed by law and, if necessary, judicially reviewable in court. The other is that statutes should routinely be reviewed by Parliament through the application of sunset clauses.

The application of these principles seems to me to be wise counsel indeed, especially where the rights of individual Canadians come into conflict with the coercive and intrusive powers of the state, as they do in this particular bill. In reviewing the current legislation, it would seem prudent for Parliament to assess both whether it can properly fulfil its public interest duties under the bill and whether there are specific impediments to fulfilling such a mandate.

As the recent actions of this committee have shown, it has not always been easy either to obtain the information that the standing committee thinks it should see or to obtain this information within a reasonably short period of time.

By way of an aside, I would like to take this opportunity to thank members of this committee for the action that they specifically took with regard to the investigations into Mr. Gingras and Mr. Legere. It is not often that an all-party committee takes the confrontational approach with the executive branch with a view to forcing ministers and the bureaucracy to be accountable. I recognize that in a parliamentary system, which often is highly partisan, such independence can have personal costs to committee members.

I believe in that particular instance the actions taken were courageous, principled, and appropriate. Taken in conjunction with this standing committee's decision to establish a subcommittee on national security, apparently also without the initial endorsement of the government, this sets both a precedent and I would argue a standard for independence of pursuit of the public interest in the future.

I would like to make some comments on the delegation of responsibility for investigations and review. Over the last two decades we can say Parliament has adopted legislation where powers of investigation and review have been delegated to independent or quasi-independent bodies, for example, the Inspector General of CSIS, the Security Intelligence Review Committee, the External Review Committee of the RCMP, the RCMP public complaints commissioner, and the

[*Traduction*]

gouvernement est maintenant une entreprise trop vaste et trop complexe pour cela. Certains universitaires ont dit que les conventions constitutionnelles traditionnellement acceptées dans le cadre du régime de Westminster étaient maintenant devenues de nobles mensonges. Je vous réfère à cet égard aux travaux de Ian Harden et Norman Lewis sur la situation britannique.

Si, comme le laissent entendre ces critiques, l'imputabilité ministérielle auprès du Parlement relève essentiellement de la fiction, j'ai l'impression que le Parlement se doit, soit de revitaliser cette notion d'imputabilité ministérielle d'une façon quelconque, soit de mettre en place un autre mécanisme de surveillance parlementaire. Harden et Lewis ne sont guère optimistes sur l'idée d'une revitalisation de la seule imputabilité ministérielle et propose au contraire deux autres principes. Le premier est que l'accès parlementaire à l'information devrait être garanti par la loi et au besoin pouvoir faire l'objet d'une révision judiciaire par un tribunal. Le second est que le Parlement devrait revoir régulièrement les lois à l'aide de clauses de réexamen.

Ces principes me paraissent fort judicieux, surtout dans les cas où les droits des simples Canadiens se heurtent au pouvoir de coercition et d'intrusion de l'État, comme c'est le cas de ce projet de loi en particulier. Dans son réexamen de la loi actuelle, le Parlement ferait peut-être bien de déterminer si ce projet de loi lui permet de s'acquitter correctement de ses devoirs vis-à-vis du public ou s'il y a des obstacles particuliers à l'exécution de ce mandat.

Comme on a pu le constater récemment, le comité permanent ne réussit pas toujours à obtenir dans un délai raisonnable les renseignements, qu'il s'estime en droit d'avoir.

À propos, je profite de cette occasion pour remercier les membres du comité de ce qu'ils ont fait au sujet des enquêtes sur M. Gingras et M. Légère. Ce n'est pas souvent qu'un comité de tous les partis opte pour la confrontation avec la direction exécutive pour obliger les ministres et l'administration à rendre des comptes. Je sais bien que dans un régime parlementaire, souvent fortement teinté de parti pris, les membres de comités peuvent payer personnellement cette indépendance.

Je crois qu'en l'occurrence, ces initiatives ont été courageuses, justifiées et pertinentes. Cette initiative, parallèlement à la décision du comité permanent de créer un sous-comité de la Sécurité nationale, apparemment aussi sans l'aval initial du gouvernement, établit à la fois un précédent et pour l'avenir une norme d'indépendance pour la protection de l'intérêt public.

Je vais faire quelques remarques sur la délégation de responsabilité d'enquêtes et d'examens. Depuis une vingtaine d'années, on peut dire que le Parlement a adopté des lois où le pouvoir d'enquête et d'examen est délégué à des organismes indépendants ou quasi-indépendants, par exemple l'inspecteur général du SCRS, le Comité de surveillance des activités de sécurité, le Comité externe d'examen de la GRC, le Commissaire aux plaintes du public contre la GRC et les

[*Text*]

information and privacy commissioners, which this committee is particularly familiar with. Such delegation has proven, I would argue, to have had both advantages and disadvantages. On the positive side, it has removed the actual reviews and investigations from hands that are both potentially partisan and already overburdened. On the negative side, perhaps because insufficient attention was paid at the committee stage, legislation was adopted that did not permit Parliament to talk freely with the investigatory bodies later on or to obtain full and appropriate answers from them.

Such was definitely the case, I would argue, in the case of the CSIS Act. In my view, on each and every occasion when Parliament hands over or delegates responsibility to another body, such an action has the potential both for detracting from Parliament's sovereignty and for limiting democracy by increasing the powers of the executive and the bureaucracy. Care must therefore be taken to ensure there are offsetting factors in play.

If Parliament is to fulfil its public interest role, it must be able to assure itself, as a minimum, that those to whom it has delegated the investigatory or review functions on its behalf actually do ask the questions that Parliament would want to have asked and obtain full answers to them in a timely fashion.

• 1145

Particular attention, therefore, has to be paid to what investigatory bodies may see and how they can and do communicate with Parliament. This will mean investigatory or review bodies should be an open book to Parliament, albeit, if necessary, through an all-party committee meeting in camera.

Given also that statute law has a very important symbolic value, it is crucial to indicate that Parliament has only delegated the day-to-day responsibility of investigation and review to other bodies. In my view this implies investigatory and review bodies should, first, be described in statute as independent, and secondly, be designated as reporting directly to Parliament.

It is equally important to indicate that Parliament's overall responsibility has not been diminished by the establishment of a day-to-day surrogate. Such a perception can be achieved explicitly by stating in the statute that Parliament will take a specific and active part by conducting a comprehensive review of the legislation at particular moments in the future.

Provisions of reporting mechanisms under the current bill.

Under the current Standing Orders of the House of Commons, as members of this committee know, reports tabled in the House are referred to the relevant committee of jurisdiction. Bill C-36 obliges certain entities to provide reports and for the Solicitor General to table these reports with both Houses of Parliament. This bill is also silent in important respects. I draw your attention to sections 95, 192, and 193, and to the fact that the bill is silent on obligations

[*Translation*]

commissaires à l'information et à la protection de la vie privée, que votre comité connaît particulièrement bien. Je pense qu'on a pu constater que cette délégation avait des avantages et des inconvénients. Sur le plan des avantages, elle a permis de retirer ses examens et ses enquêtes des activités de personnes susceptibles d'avoir un excès de parti pris et déjà surchargées. L'inconvénient, peut-être parce qu'on n'y a pas suffisamment fait attention à l'étape du comité, c'est qu'on a adopté des lois qui ne permettent pas au Parlement de discuter librement avec les organismes enquêteurs ou d'obtenir ensuite d'eux des réponses complètes et pertinentes.

J'estime que cela a été clairement le cas avec la Loi sur le SCRS. À mon avis, chaque fois que le Parlement délègue des responsabilités à un autre organisme, cette délégation risque à la fois de réduire la souveraineté du Parlement et de limiter la démocratie en accroissant les pouvoirs de l'exécutif et de l'administration. Il faut donc veiller à établir des contreparties.

Si le Parlement doit s'acquitter de son rôle de défense de l'intérêt du public, il doit pouvoir au moins s'assurer que ceux à qui il délègue les fonctions d'enquêtes ou d'examens posent les questions que le Parlement lui-même aurait voulu poser et obtiennent en temps opportun des réponses complètes à ces questions.

Il faut donc accorder une attention particulière à ce que peuvent voir ces organismes d'enquête et à la façon dont ils peuvent communiquer avec le Parlement. Cela implique une transparence de ces organismes d'enquête ou d'examen auprès du Parlement, même si au besoin cette transparence doit se réaliser à huis clos dans une réunion de comité de tous les partis.

Étant donné aussi que la loi a une valeur symbolique très importante, il est vital de préciser que le Parlement ne délègue aux autres organismes que la responsabilité du quotidien des enquêtes et des examens. À mon avis, cela signifie que la loi devrait préciser tout d'abord que ces organismes sont indépendants et deuxièmement qu'ils doivent faire rapport directement au Parlement.

Il importe par ailleurs de préciser que la création de ces organismes de substitution au jour le jour ne diminue pas la responsabilité du Parlement. On peut le préciser clairement en stipulant dans la loi que le Parlement jouera un rôle précis et actif en procédant à une révision complète de la loi à des dates ultérieures précises.

Dispositions relatives aux mécanismes de rapport dans le projet de loi actuel.

Le règlement actuel de la Chambre des communes, comme les membres du comité le savent, précise que les rapports déposés à la Chambre sont renvoyés au comité pertinent. Le projet de loi C-36 oblige certaines entités à soumettre des rapports et impose au solliciteur général de déposer ces rapports auprès des deux Chambres du Parlement. Le projet de loi demeure d'ailleurs muet sur des questions importantes. J'attire votre attention sur les articles

[*Texte*]

concerning the National Parole Board in terms of its accountability mechanisms.

In the case of the Correctional Service of Canada, it is quite appropriate for its annual report to be sent to the Solicitor General and for the minister to table it with Parliament. The preparation of annual reports not only allows the minister to exercise political control over the service but forms a primary element in the chain of accountability of the service to the minister. The tabling of the annual report with Parliament likewise provides an avenue by which the minister is accountable to Parliament.

In the case of reports provided by the correctional investigator, however, I would argue the process by which these reports are tabled with Parliament is inappropriate on two grounds. First, by making the correctional investigator report to the minister, the bill prevents the correctional investigator from being independent. As it stands, the bill would allow the minister, or other parties, to have the last word.

Second, by making the correctional investigator report to the Solicitor General, the bill encourages the perception that the office is not independent of the minister or the Correctional Service. In the latter case, it is the very body about which complaints are most likely to be addressed. To have credibility with Canadians, I would argue, particularly among those who are likely to complain, the office must not only be independent, it must be seen to be independent.

It is, however, appropriate that the correctional investigator should provide the minister with copies of both annual and special reports as soon as they are available, and also with comments regarding circumstances where the correctional investigator has not seen an appropriate response to criticism. Such reports and comments will help the minister exercise effective control over the Correctional Service in an appropriate and speedy manner.

I then make a number of recommendations for amending Bill C-36. My first is that the standing committee should propose amendments to sections 192 and 193 so the correctional investigator should make reports directly and independently to Parliament and provide the Solicitor General simultaneously with copies of such reports; second, that the standing committee should propose a new clause that explicitly makes it clear the correctional investigator is an independent body; third, that the standing committee should propose an amendment to section 196 to the effect that where the correctional investigator wishes to make any comment in a report that is likely to reflect adversely on any person or organization, the correctional investigator shall give that person or organization reasonable time to make representations concerning that comment, and shall include—and I underscore the word "include"—that comment in the report, but shall have the right to last reply on that matter.

[*Traduction*]

95, 192 et 193 et sur le fait que ce projet de loi ne dit rien des mécanismes d'imputabilité concernant la Commission des libérations conditionnelles.

Dans le cas du Service correctionnel du Canada, il est tout à fait normal que le rapport de ce service soit adressé au solliciteur général et que le ministre le dépose au Parlement. Non seulement la préparation des rapports annuels permet-elle au ministre d'exercer un contrôle politique sur son service, mais elle est un élément primordial de la chaîne de responsabilité du service auprès du ministre. Le dépôt du rapport annuel au Parlement constitue de même un mode de reddition de comptes du ministre devant le Parlement.

Toutefois, dans le cas des rapports soumis par l'enquêteur correctionnel, je pense que la procédure de dépôt de ces rapports au Parlement laisse à désirer sur deux plans. Premièrement, en disant que l'enquêteur correctionnel doit faire rapport au ministre, le projet de loi empêche cet enquêteur d'être indépendant. Le projet de loi tel qu'il se présente actuellement permettrait au ministre ou à d'autres intervenants d'avoir le dernier mot.

Deuxièmement, en stipulant que l'enquêteur correctionnel doit faire rapport au solliciteur général, le projet de loi donne à penser que cet enquêteur n'est pas indépendant du ministre ou du Service correctionnel. Dans le second cas, il s'agit précisément de l'organisme qui fera vraisemblablement l'objet des plaintes. Pour que cet office ait une certaine crédibilité auprès des Canadiens et en particulier de ceux qui seraient susceptibles de porter plainte, je pense qu'il doit non seulement être indépendant mais aussi être perçu comme tel.

Il est cependant correct que ce soit l'enquêteur correctionnel qui fournisse au ministre des exemplaires des rapports annuels et spéciaux dès qu'ils sont disponibles, ainsi que des commentaires concernant les cas où l'enquêteur correctionnel n'aurait pas constaté une réponse appropriée aux critiques. Ces rapports et commentaires aideront le ministre à exercer un contrôle effectif sur le Service correctionnel de manière pertinente et rapide.

Je fais ensuite certaines recommandations de modifications du projet de loi C-36. Je recommande tout d'abord que le comité permanent propose des modifications aux articles 192 et 193 afin que l'enquêteur correctionnel fasse rapport directement et de façon indépendante au Parlement et communique simultanément au solliciteur général des exemplaires de ces rapports; deuxièmement, que le comité permanent propose un nouvel article stipulant explicitement que l'enquêteur correctionnel est indépendant; troisièmement, que le comité permanent propose une modification à l'article 196 stipulant que, si l'enquêteur correctionnel veut formuler des commentaires dans un rapport susceptible d'avoir des répercussions néfastes sur une personne ou une organisation, il doit donner à cette personne ou à cette organisation un délai raisonnable pour réagir à ces commentaires, et inclure—et je souligne ce mot àinclureà—ces commentaires dans le rapport, mais il conservera cependant le droit de dernière réponse.

[*Text*]

• 1150

My fourth recommendation is that the standing committee propose an amendment to clause 182, which specifically authorizes the correctional investigator and any person acting under the direction of the correctional investigator to disclose any information obtained in the course of exercising their duties under the act to such a committee as Parliament may designate for the purpose of hearing such information.

Fifth, that the standing committee propose an amendment to section 180, which specifically obliges the correctional investigator to provide that committee with a copy of any information sent to the minister under this section.

Then I have a recommendation concerning the correctional investigator: that the standing committee propose an amendment by which the Correctional Service of Canada is obliged to draw to the attention of all persons incarcerated in federal institutions, one, the complaint mechanisms that are available through the correctional investigator; and two, the independence of that office.

The Chairman: Excuse me, Mr. Farson. I understand you are of Scottish descent.

Prof. Farson: I am, yes.

The Chairman: But having the bagpipes here is carrying it a little far, isn't it, sir?

Mr. Rideout: And your dog, too.

The Chairman: You may proceed, Mr. Farson.

Prof. Farson: Thank you.

I would like to make some comments about Parliament's long-term role with regard to this bill.

As it stands, the bill is quite silent on what Parliament's long-term role should be. In my view, this is a serious deficiency in the proposed legislation. Besides the symbolic need to demonstrate Parliament's interest in seeing that these important areas of government are perceived as being reviewed and held accountable by it, there are aspects of administration that require regular examination but are not necessarily reviewed on an annual basis.

For example, there are the perennial issues of why Canada's incarceration rates are higher than most other industrialized countries and why native Canadians are over-represented in the prison population. In addition, there are matters that require either special examination or more considered reflection, and by that I mean more time than Parliament can normally allot to specific items on an annual basis. Likewise, there are subjects that are linked to other areas of administration.

I would suggest that such matters can be met, first, by Parliament's having the authority in the statute to ask the correctional investigator to prepare a report on a specific matter, if the committee so wishes, and second, the inclusion in the statute of a specific and special review clause.

[*Translation*]

Ma quatrième recommandation est que le comité permanent propose un amendement à l'article 182, précisant que l'enquêteur correctionnel ou les personnes agissant sous son autorité sont autorisés à communiquer des renseignements obtenus dans l'exercice des attributions que leur confère la loi, à tout comité désigné par le Parlement pour entendre ces renseignements.

Cinquièmement, que le comité permanent propose un amendement à l'article 180, exigeant que l'enquêteur correctionnel fournisse à ce comité une copie des renseignements fournis au ministre en vertu de cet article.

J'ai également une recommandation à présenter au sujet de l'enquêteur correctionnel: que le comité permanent propose un amendement aux termes duquel le Service correctionnel Canada sera tenu d'attirer l'attention de toutes les personnes incarcérées dans des établissements fédéraux, premièrement, sur les mécanismes de plaintes dont elles peuvent se prévaloir par l'intermédiaire de l'enquêteur correctionnel; et deuxièmement, sur l'indépendance de cette charge.

Le président: Excusez-moi, monsieur Farson, je crois savoir que vous êtes d'origine écossaise.

M. Farson: En effet.

Le président: Mais ne pensez-vous pas qu'amener les cornemuses, c'est aller un peu loin?

M. Rideout: Sans parler de votre chien.

Le président: Continuez, monsieur Farson.

M. Farson: Merci.

Je voudrais faire quelques commentaires au sujet du rôle à long terme du Parlement en ce qui concerne ce projet de loi.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi ne définit absolument pas le rôle à long terme du Parlement. À mon avis, c'est là une grave lacune de ce document. Outre la nécessité symbolique pour lui de montrer qu'il tient à montrer au public que ces domaines de gouvernement importants font l'objet d'examens et sont responsabilisés, certains éléments de leur administration exigent d'être régulièrement examinés, alors qu'ils ne le sont pas nécessairement sur une base annuelle.

Par exemple, il y a les sempiternelles questions qui se posent de savoir pourquoi les taux d'incarcération au Canada sont plus élevés que dans la plupart des autres pays industrialisés, et pourquoi les Canadiens autochtones sont sur-représentés au sein de la population carcérale. En outre, certaines questions devraient faire l'objet d'un examen spécial ou d'une réflexion plus poussée; par cela, j'entends qu'on devrait leur accorder plus de temps que le Parlement ne peut consacrer normalement à des points précis au cours d'une année. D'autre part, certains sujets sont liés à d'autres domaines administratifs.

À mon avis, il serait possible de résoudre ces questions, premièrement, en adoptant une loi qui autorise le Parlement à demander à l'enquêteur correctionnel de préparer un rapport sur un point précis, si le comité le désire, et deuxièmement, en incluant dans la loi une clause d'examen précise et spéciale.

[*Texte*]

By specifically requiring Parliament to undertake a comprehensive review of the proposed legislation, once it has been in place for a number of years, Parliament can set certain things in motion. First, it can provide a report that, if carried unanimously, will have the blessing and weight of all parties. Second, Parliament can require the government to respond to its recommendations, and third, the provision of both a parliamentary report and a governmental response can be important contributors to raising the public consciousness about the very important aspects of this particular bill. My recommendations, therefore, under this section are as follows.

The standing committee should propose the addition of a clause that would specifically require Parliament to conduct a comprehensive review of the provisions and operations of the act, commencing no sooner than the fifth anniversary of the legislation coming into force.

For the purposes of the comprehensive review, the standing committee and its staff, and I underscore the words "and its staff", should be specifically authorized to visit institutions and offices under the management and control of the Commissioner of the Correctional Service of Canada and to see certain categories of documents identified in clause 196 as confidences of the Queen's Privy Council; namely, those identified under paragraph 196 (1)(b) as:

> discussion papers, the purpose of which is to present background explanations, analyses of problems or policy options to Council for consideration by Council in making decisions.

In addition to those particular documents, I think the legislation should permit, for the purposes of a comprehensive review, other documents; namely, ministerial directions or directives that are detailed under the act, any and all directives issued by the Commissioner of the Correctional Service, any and all regulations issued under the act, any and all rules issued under the act, and any and all documents in the hands of the correctional investigator.

My next recommendation is that the standing committee propose an amendment by which Parliament can request the correctional investigator to provide a report on a specific subject.

If Parliament is to adopt such recommendations, it will have to consider matters of confidentiality, resources and timing. On the subject of confidentiality. Certain categories of documents obviously will have to be kept secure and confidential. I would suggest that one way would be to retain such documents on the subject of resources and timing in the offices of the correctional investigator.

• 1155

If Parliament is to conduct a comprehensive review, it will need adequate resources to do the job and sufficient time in which to do it. While Parliament may consider that a specific period is necessary for such a review, it should not restrict itself by requiring the committee to start on a particular date. For example, by leaving the legislation to say that a committee should start on the fifth anniversary of the date on which the legislation came into force, this may force

[*Traduction*]

En exigeant que le Parlement procède à un examen global du projet de loi, une fois que celle-ci aura été en vigueur pendant plusieurs années, il sera possible de mettre un certain nombre de choses en marche. Premièrement, il pourra présenter un rapport qui, s'il est adopté à l'unanimité, aura la bénédiction et le soutien de tous les partis. Deuxièmement, le Parlement pourra exiger du gouvernement qu'il réagisse à ces recommandations, troisièmement, le fait d'exiger un tel rapport et une réaction du gouvernement pourrait être un élément important de sensibilisation du public aux aspects très importants de ce projet de loi. En ce qui concerne cet article, mes recommandations sont donc les suivantes:

Que le comité permanent propose l'ajout d'une clause prévoyant que le Parlement devra effectuer un examen global des dispositions et de l'application de la loi, au plus tôt, cinq ans après l'entrée en vigueur de celle-ci.

Aux fins de l'examen global, le comité permanent et son personnel, et je souligne bien les mots «et son personnel», devraient être autorisés à visiter les établissements et les bureaux placés sous la gestion et le contrôle du commissaire du Service correctionnel Canada et d'avoir accès à certaines catégories de documents désignés à l'article 1996 comme documents confidentiels du Conseil privé de la reine; à savoir ceux qui sont décrits à l'alinéa 196(1)b) comme:

> Documents de travail destinés à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil.

Outre ces documents, j'estime que la loi devrait autoriser l'étude d'autres documents dans le cadre d'un examen global; à savoir, les instructions aux directives ministérielles décrites en vertu de la loi, et toutes les directives données par le commissaire du service correctionnel, toutes les règles et règlements adoptés en vertu de la loi, et tous les documents aux mains de l'enquêteur correctionnel.

Je recommande ensuite que le comité permanent propose un amendement aux termes duquel le Parlement pourra demander à l'enquêteur correctionnel de lui soumettre un rapport sur un sujet déterminé.

Pour que le Parlement puisse adopter ces recommandations, il lui faudra tenir compte des questions de confidentialité, de ressources et d'observation d'un calendrier approprié. Parlons maintenant de la confidentialité. Manifestement, certaines catégories de documents devront être protégées et leur confidentialité assurée. Pour cela, les documents relatifs aux ressources et aux calendriers pourraient être conservés dans les services de l'enquêteur correctionnel.

Pour que le Parlement puisse procéder à un examen global, il aura besoin de ressources et de délais suffisants pour le faire. Bien qu'il puisse considérer qu'un tel examen exige un laps de temps déterminé, il ne devrait pas restreindre sa latitude en demandant au comité de commencer ses travaux à une date déterminée. Par exemple, si la loi dispose qu'un comité doit commencer ses travaux à la date du cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur de la

[*Text*]

the committee to start in the middle of the summer when Parliament is not sitting. Such was the case for the CSIS Act review, I would like to remind members.

In such circumstances, the practical effect might be for the committee to start working late fall or early winter and to have only half of the time that Parliament had intended.

My recommendations concerning confidentiality, resources and timing are as follows: that Parliament establish policies by which confidential information coming into its hands as a result of this act should be kept secure; that Parliament not start a comprehensive review without first having the necessary resources in place; and finally, that Parliament commence a comprehensive review within 30 sitting days after a particular anniversary of the act being in force to get around those sorts of problems.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Farson.

Mr. Thorkelson: I very much appreciate your making the time to appear before us and I very much appreciate your recommendations. To me it seems that Parliament has been much diminished over the years by the proliferation of arm's length agencies and bodies that report to ministers and are not even under the control of Cabinet; for example, the CRTC. Decisions by the CRTC can be appealed to Cabinet, and now we have a new Broadcasting Act whereby Cabinet or the executive is saying that we can issue a policy directive to the CRTC. That just shows you how far removed we are from having Parliament and Cabinet having some sort of effective control.

You have given us a number of recommendations about Parliament, but I'm wondering about the control that the Solicitor General himself or herself should have over directing the Correctional Service or directing the Parole Board and whether you have any comments on that.

Prof. Farson: I think it's quite proper that the Solicitor General should also have the right to ask a correctional investigator to undertake particular investigations and to give instructions in that regard, in the same way that the minister, with regard to SIRC, can do that.

Mr. Thorkelson: What about the Parole Board? Should the minister have. . .?

Prof. Farson: I'm not an expert on the Parole Board, I have to admit, and I think one of the concerns there is that it's a quasi judicial body in some respects and there may be some sensitivity for the minister being in a position to give certain types of instructions to the Parole Board.

Mr. Thorkelson: So you would say that the status quo should remain in effect.

Prof. Farson: I wouldn't want to commit myself on that point. I would not think I'm an adequate expert.

Mr. Blackburn: I must say, Mr. Farson, as one who has sat for 21 years in the opposition, that I find your brief very refreshing.

[*Translation*]

loi, il risquerait d'être obligé de débuter en plein milieu de l'été, à l'époque où le Parlement ne siège pas. Je tiens à vous rappeler que c'est ce qui s'est produit pour l'examen de la Loi sur le SCRS.

Dans de telles circonstances, cela pourrait se traduire par l'obligation, pour le comité, de commencer ses travaux à la fin de l'été ou au début de l'hiver et de ne disposer que de la moitié du temps prévu par le Parlement.

Mes recommandations concernant la confidentialité, les ressources et le calendrier sont les suivantes: Que le Parlement adopte des politiques destinées à assurer la protection des renseignements confidentiels auxquels il aurait accès en vertu de cette loi; que le Parlement n'entreprenne pas d'examen global sans disposer tout d'abord des ressources nécessaires; et enfin, que le Parlement entreprenne un examen global dans les 30 jours de séance suivant une date d'anniversaire de la loi en vigueur, afin d'éviter ce genre de problèmes.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Farson.

M. Thorkelson: Je vous remercie vivement d'avoir bien voulu comparaître devant nous et j'apprécie beaucoup vos recommandations. Il me semble que les pouvoirs du Parlement ont été considérablement réduits au cours des années à cause de la prolifération d'agences et d'organismes sans liens de dépendance qui rendent compte aux ministres et ne sont même pas soumis au contrôle du Cabinet. C'est le cas, par exemple, du CRTC. Il peut être interjeté des décisions du conseil auprès du Cabinet, et nous avons maintenant une nouvelle Loi sur la radiodiffusion qui signifie que le Cabinet ou le gouvernement nous autorise à donner des directives au CRTC. Cela vous montre combien le gouvernement et le Cabinet sont loin d'exercer un contrôle effectif.

Vous nous avez présenté un certain nombre de recommandations au sujet du Parlement, mais je me demandais moi-même quel droit de regard le solliciteur général devrait avoir sur la direction du Service correctionnel ou de la Commission des libérations conditionnelles. Auriez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Farson: Il me paraît tout à fait normal que le solliciteur général ait également le droit de demander à l'enquêteur correctionnel d'entreprendre certaines enquêtes, et de lui donner des instructions à cet égard, au même titre que le ministre peut le faire à l'égard du CSARS.

M. Thorkelson: Et le Conseil des libérations conditionnelles? Le ministre devrait-il. . .?

M. Farson: Je dois reconnaître que je ne suis pas expert en ce domaine mais je crois que comme il s'agit, à certains égards, d'un organisme quasi judiciaire, il pourrait être délicat pour le ministre de lui donner des instructions.

M. Thorkelson: Vous êtes donc partisan du statu quo?

M. Farson: Je préfère ne pas prendre position à ce sujet. Je ne m'estime pas compétent en la matière.

M. Blackburn: Je dois vous avouer, monsieur Farson, que pour quelqu'un comme moi qui a passé 21 ans dans l'Opposition, votre mémoire est un document extrêmement rafraîchissant.

[*Texte*]

We do have a very closed government in this country. We have a secretive government in this country. I'm not referring in a political sense to the present Conservative government; I think they are as much victims of the system as any party would be in power. There is a feeling in Ottawa that the public should not know what is going on, that otherwise it is going to embarrass us as a government.

However, I don't think you've gone far enough in your suggestions. You've mapped out the problem, but you really haven't given us the mechanism by which we can go about it—I think you're obviously aware—and that's the withholding of supply.

• 1200

In my view, until Members of Parliament—and I really mean "Parliament", I mean members sitting on that side and on this side—are masters of their own house and can forget partisanship, can forget responsibility to leadership and can eliminate the whips, we're not going to go anywhere.

If I were sitting on the government side and I was totally or very much opposed to a budget, there's no way I could stand up and vote against that budget. There's no way I could withhold, as one member, the funds going to the government to carry on with the supply of the nation that would carry on their business.

So what we're talking about is a congressional system, where democracy is there. A lot of other things are also there, probably not quite so nice. Very little gets done in the process, but you are, in fact, practising democracy, whereas we're not.

As any member who has sat on town council, large or small, will tell you, he or she was involved in a truly democratic process until they went to Ottawa. So unless we can somehow wrestle the overwhelming power a government has with respect to the appropriation and use of public funds, then I don't see us going anywhere in terms of your very valid recommendations.

Unless we can say to a minister that unless they let us see those documents, they're not going to get their money to pay their prison guards, how are we ever going to encourage him or her to open up? That's just a general statement. It's a personal belief I have. I don't think I'm wrong in the general approach to this. We have no stick to wield.

Prof. Farson: You do have a stick; it is the right to call for people, papers, and records. That's what the Gingras and Legere instance demonstrates, that this committee did call for people, papers, and records. As an all-party committee, it did that, as I've understood it, because it felt this was in the public interest.

That's why I thought it was a very important precedent. That's why I offered the congratulations I did to this particular committee.

[*Traduction*]

Nous avons, dans ce pays, un gouvernement extrêmement fermé, extrêmement cachottier. Il ne s'agit pas là d'une critique, sur le plan politique, de notre gouvernement conservateur actuel; celui-ci est tout autant victime du système que ne le serait n'importe quel autre parti au pouvoir. On considère, à Ottawa, que le public ne devrait pas être tenu informé de ce qui se passe car, autrement, cela risquerait de placer le gouvernement dans des situation embarrassantes.

Je ne pense cependant pas que vous soyer allé suffisamment loin dans vos suggestions. Vous avez esquissé les grandes lignes du problème, mais vous ne nous avez pas proposé de mécanismes concrets pour régler un problème que vous connaissez certainement, celui de la dissimulation des renseignements.

À mon avis, tant que les députés—et j'entends bien par là ceux qui siègent des deux côtés de la Chambre—ne seront pas maîtres chez eux, ne pourront pas se permettre de renoncer à l'esprit de parti, d'oublier leurs responsabilités à l'égard de leur leader et ne pourront pas éliminer les whips, ils n'aboutiront à rien.

Si je siégeais avec le parti du gouvernement et si j'étais totalement ou très fortement opposé à un budget, il me serait absolument impossible de voter contre lui. En tant que député individuel, il me serait impossible de refuser les fonds accordés au gouvernement pour qu'il s'acquitte de ses responsabilités.

Donc, ce dont nous parlons c'est d'un système de Congrès plus démocratique. Il n'y a d'ailleurs pas que des avantages car ce système comprend également un certain nombre d'éléments probablement moins attrayants. Il n'est pas très efficace mais il met au moins en pratique l'esprit de la démocratie, ce que nous ne faisons pas.

N'importe quel député qui a été membre d'un conseil municipal, important ou non, pourra vous dire qu'avant de venir à Ottawa, il participait à un processus véritablement démocratique. Donc, à moins que nous ne réussissions à enlever au gouvernement les pouvoirs écrasants dont il dispose en ce qui concerne l'affectation et l'utilisation des fonds publics, je ne pense pas que vos recommandations, aussi valables qu'elles soient, puissent nous mener très loin.

S'il ne nous est pas possible de dire à un ministre qu'à moins qu'il ne nous laisse voir ces documents, il n'obtiendra pas l'argent dont il a besoin pour payer les gardes dans les pénitenciers, comment sera-t-il jamais possible de l'encourager à se montrer plus ouvert? Je vous exprime simplement là ma conviction en termes très généraux. Je ne pense pas avoir une vision fausse de la situation. Nous n'avons absolument aucun pouvoir.

M. Farson: Mais si; vous avez le droit de réclamer des papiers, des documents et la comparution de personnes. C'est bien ce que ce comité a fait dans le cas de Gingras et de Légère. Si j'ai bien compris, ce comité pluripartite l'a fait parce qu'il jugeait que c'était dans l'intérêt du public.

C'est pourquoi cela m'a paru un précédent très important. C'est la raison pour laquelle j'en ai félicité ce comité.

[*Text*]

Mr. Blackburn: I quite agree that this was an important precedent, but where do we go from there? How do we get from there to establishing an office of correctional investigator, totally and completely independent of the minister, and by virtue of that, totally and completely independent of the bureaucracy of the Correctional Service of Canada? I mean, that is a quantum leap.

Prof. Farson: It's a significant leap from what's in the current bill.

Mr. Blackburn: Maybe somewhere in the 21st century, I don't know.

Prof. Farson: I don't think it is. I think it should be right here and right now. I feel very strongly about it.

Mr. Blackburn: What had been the problem, specifically in the past, with respect to that office?

Prof. Farson: I don't think it's a useful matter to go into what has happened in the past. This legislation should be looked at in terms of principles. That's the way I tried to do it in my brief. I didn't try to attend to past problems. I think we need to move ahead. We need to move forward rather than to look backwards.

Mr. Rideout: Is it my turn, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, I couldn't see you, Mr. Rideout.

Mr. Rideout: I wondered. I must confess, however, that at first I didn't understand why we needed the extension of time, but now, because of the complimentary comments contained in the first part of the brief, I see that's why the chairman extended the time, so you'd have an opportunity to present that.

The Chairman: I hadn't read the brief.

Mr. Rideout: Not to disagree with my colleague from the other party in opposition, but I felt that what this committee did both with CSIS and the Gingras and Legere cases established a role for committees to play.

In your references here, you refer to Parliament. The only hesitation I have in that area is. . .I realize it may not be able to be done in this fashion, but I would like to see the committees have the authority they gained in part by the decisions taken in CSIS and Gingras/Legere. If we have to wait on Parliament for it to take effect, I think we are still going to be delayed by a considerable length of time.

• 1205

Prof. Farson: I am not sure I understand exactly what you mean.

Mr. Rideout: I am driving at the point that we as a committee forced the issue, but it was a very long, cumbersome process, which saw us having to go back to the House and to other committees before a final decision was made. I think you need a quicker mechanism.

Prof. Farson: That is why I am saying you need to have these sorts of protections written down in the statute.

Mr. Rideout: Right, but it still refers us back to Parliament, so we—

[*Translation*]

M. Blackburn: Je reconnais en effet que c'était un précédent important, mais que faire maintenant? Que faut-il faire pour établir un bureau de l'enquêteur correctionnel, qui soit totalement indépendant du ministre, et de ce fait, totalement indépendant de l'administration du Service correctionnel Canada? Cela représente un énorme bond en avant.

M. Farson: Ça l'est en effet, par rapport au contenu de ce projet de loi.

M. Blackburn: Cela se produira peut-être au XXI^e^ siècle, sait-on jamais.

M. Farson: Non. C'est tout de suite que cela devrait se faire. J'en suis profondément convaincu.

M. Blackburn: Dans le passé, quel était le problème, en ce qui concerne ce bureau?

M. Farson: Je ne pense pas qu'il soit utile de revenir à ce qui s'est passé auparavant. Ce projet de loi doit être examiné au niveau des principes. C'est ce que j'ai voulu de faire dans mon mémoire. Je n'ai pas essayé de résoudre d'anciens problèmes. Ce qu'il nous faut, c'est aller de l'avant, au lieu de regarder en arrière.

M. Rideout: Est-ce mon tour, monsieur le président?

Le président: Oui, excusez-moi, je ne vous voyais pas, monsieur Rideout.

M. Rideout: Je me posais la question. Je dois reconnaître qu'au début je ne comprenais pas pourquoi nous avions besoin de prolonger le temps imparti, mais je comprends maintenant pourquoi le président l'a fait, étant donné les compliments contenus dans la première moitié du mémoire.

Le président: Je ne l'avais pas lu.

M. Rideout: Sans vouloir contredire mon collègue de l'autre parti de l'opposition, j'estime que ce que le comité a fait à propos du SCRS et aussi, des affaires Gingras et Légère, lui a permis d'avoir un rôle à jouer.

Vous mentionnez ici le Parlement. La seule hésitation que j'ai dans ce domaine est. . . Je sais bien qu'il ne sera peut-être pas possible de procéder ainsi, mais je voudrais que les comités aient les pouvoirs qu'ils se sont partiellement assurés grâce aux décisions prises au sujet du CSARS et Gingras-Légère. S'il faut compter sur le Parlement pour que cela entre en vigueur, je crois que cela va nous retarder considérablement.

M. Farson: Je ne suis pas certain de bien saisir ce que vous voulez dire.

M. Rideout: Ce que je veux dire, c'est que notre comité a forcer les choses, mais cela a été très long et laborieux et nous avons été obligés de revenir à la Chambre et à d'autres comités avant qu'une décision ne soit finalement prise. Je crois que ce qu'il nous faut, c'est un mécanisme plus rapide.

M. Farson: C'est la raison pour laquelle je vous dis qu'il est indispensable que ces mécanismes de protection figurent dans la loi.

M. Rideout: Bien, mais nous continuons à être obligés d'en référer au Parlement, si bien que nous. . .

[*Texte*]

Prof. Farson: Unless you're going to change over from a parliamentary system to a congressional system, I think that is inevitable.

Mr. Rideout: You don't see there is any half-measure we could take.

Prof. Farson: One has to deal with the practical application here. We are dealing with one piece of legislation. We may want to change the parliamentary system. In fact, the latest round of constitutional proposals suggests the procedures of the House of Commons and the Senate should be reviewed at a later stage. That may be the appropriate time to do that. But I think these changes can be made, I hope with everybody's agreement, with this piece of legislation.

Mr. Rideout: On the confidentiality issue, we ran into that problem in CSIS as well and had to go through a very convoluted process in order to get access. At the same time staff members were denied that opportunity.

The fundamental issue for parliamentarians, however, was that we should not be required to "take an oath of secrecy" because of our standing in the system. Is there any way to get around that, other than just, say, to leave the documents in a certain office, which is what we did in the CSIS situation? We had to put everything into sealed envelopes. Again, it seemed to be a relatively cumbersome process.

Prof. Farson: Unless you are prepared to be vetted or to take an oath, or both, you have to be prepared to make compromises.

Mr. Blackburn: Then you're part of "them"; you are no longer a commentator. You can't do it.

Prof. Farson: What I meant was that the documents have to be safeguarded. I am not trying to put a safeguard on the Members of Parliament. That is why I suggested you might want to look for a secure environment where documents might rest; for example, the correctional investigator's office.

Mr. Rideout: Would you see this committee as having a role to play in addition to requesting the correctional investigator to carry out an investigation of something specific?

Prof. Farson: That point is in my brief. I think it is quite feasible for this committee to see a problem and a need for some form of investigation to be done.

Mr. Rideout: I realize you said you were not that familiar with the National Parole Board, but do you see any opportunity for them to report to Parliament directly too?

Prof. Farson: For the terms of the comprehensive review I would think absolutely, yes, because I did say the provisions and operation of the act and therefore the Parole Board would definitely fall within those parameters.

[*Traduction*]

M. Farson: À moins que vous ne passiez d'un système parlementaire à un système de congrès, je crois que c'est inévitable.

M. Rideout: À votre avis, il n'y aurait pas de demi-mesure?

M. Farson: Il faut voir les choses sur le plan pratique. Il s'agit d'un seul texte de loi. Peut-être voudrions-nous modifier le système parlementaire. En fait, dans la dernière ronde de propositions de modification de la Constitution on a proposé de revoir ultérieurement les procédures de la Chambre des communes et du Sénat. Le moment est peut-être venu de le faire. J'estime cependant qu'il est possible de modifier ce projet de loi dans cet esprit avec, je l'espère, l'accord de tout le monde.

M. Rideout: Sur le plan de la confidentialité, le CSARS nous a également posé un problème et nous avons été obligés de nous soumettre à des démarches extrêmement compliquées pour avoir accès à l'information, accès qui a été refusé aux membres de notre personnel.

La question fondamentale qui se posait cependant, était qu'en tant que députés, nous ne devrions pas être tenus de «prêter un serment de secret», étant donné nos fonctions. Est-il possible de contourner le problème autrement qu'en demandant de laisser les documents dans un bureau déterminé, ce que nous avons fait dans le cas du CSARS? Nous avons été obligés de tout mettre dans des enveloppes scellées. Cela nous a aussi paru être un processus bien compliqué.

M. Farson: À moins d'accepter d'être soumis à un droit de regard ou de porter serment, ou les deux, il faut que vous soyez prêts à accepter des compromis.

M. Blackburn: À ce moment-là, vous êtes avec «eux» vous cessez d'être un commentateur. Vous ne pouvez pas le faire.

M. Farson: Ce que je veux dire c'est que les documents doivent être protégés. Je n'essaie pas d'imposer une mesure de sécurité aux députés. C'est la raison pour laquelle j'ai suggéré que vous recherchiez un endroit où les documents pourraient être mis en sécurité; par exemple, le bureau de l'enquêteur correctionnel.

M. Rideout: Pensez-vous que ce comité devrait avoir un rôle à jouer autre que la seule responsabilité de demander à l'enquêteur correctionnel d'effectuer une enquête sur une question précise?

M. Farson: J'en parle dans mon mémoire. Il me paraît tout à fait possible pour ce comité de voir un problème et de décider qu'une enquête s'impose.

M. Rideout: Je sais que vous avez dit que vous connaissez mal le fonctionnement de la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais jugez-vous opportun que cette Commission rende directement compte de ses activités à la Chambre?

M. Farson: Dans le cadre d'un examen global, oui, absolument. J'ai en effet bien précisé que les dispositions et l'application de la loi, le fonctionnement de la Commission des libérations conditionnelles entrerait indiscutablement dans ces paramètres.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Farson, I want to thank you very much for appearing before the committee. I hope you feel, since you are so familiar with parliamentary committees, we have afforded you enough time to get your points across. If you feel we haven't, please write us a note. We will go to the House leader and see if we can come back.

Who wants to leave Ottawa in March and go back to British Columbia?

We had a lot of problems getting permission for the committee to travel. We had to prove we were saving the government $107,000 by coming here. Maybe the next time it will be a little more difficult. But we will be glad to hear from you if you have anything further to contribute to this bill. Thank you very much, Mr. Farson.

• 1210

Prof. Farson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you for the compliment to this committee. Do you really feel this committee has set a precedent that will force other departments to disclose documents and information?

Prof. Farson: I can't think of any other instance in recent practice where the forcefulness has been made quite as explicitly. I think it remains to be seen whether it will be a working precedent.

The Chairman: We will resume at 2 p.m.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[*Translation*]

Le président: Monsieur Farson, je vous remercie vivement d'avoir bien voulu comparaître devant le comité. J'espère que vous qui connaissez si bien les comités parlementaires, vous conviendrez que nous vous avons donné suffisamment de temps pour exposer vos vues; si non, n'hésitez pas à nous écrire un mot. Nous demanderons au président de la Chambre si nous pouvons revenir.

Qui donc voudrait quitter Ottawa en mars pour revenir en Colombie-Britannique?

Nous avons eu beaucoup de difficulté à obtenir les autorisations de voyage pour ce comité. Nous avons été obligés de prouver que nous faisions faire une économie de 107,000$ au gouvernement en venant ici. La prochaine fois, ce sera peut-être encore un peu plus difficile. Mais nous serons ravis de vous entendre si vous avez d'autres éléments à nous apporter en ce qui concerne ce projet de loi. Merci beaucoup, monsieur Farson.

M. Farson: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci de vos compliments à ce comité. Pensez-vous vraiment qu'il a établi un précédent qui contraindra d'autres ministères à communiquer des documents et des renseignements?

M. Farson: Je ne connais pas d'autre cas récents où les deux exigences d'un comité ont été présentées de manière aussi claire et avec tant de vigueur. Il reste à savoir si ce précédent jouera dans la pratique.

Le président: Nous reprendrons à 14 heures.

La séance est suspendue; reprise à l'appel du président.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Simon Fraser University, Burnaby, B.C.:

Neil Boyd, Professor of Criminolgy.

From the B.C. Civil Liberties Association:

Dr. Bob Ratner, Chair of the Prisoners' Rights Committee and Professor of Sociology, Department of Anthropology and Sociology at the University of British Columbia.

From the Elizabeth Fry Society of Vancouver:

W.D. McFarland, Chairman, Social Action Committee;

Mary L. Macdonald, Executive Director;

Maureen Gabriel, Supervisor of Adult Correction Services;

Stuart Farson, Department of Political Science, Simon Fraser University, Burnaby, B.C.

TÉMOINS

De l'Université Simon Fraser, Burnaby (C.-B.):

Neil Boyd, professeur de criminologie.

De l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique:

Bob Ratner, président du comité des droits des prisonniers et professeur de sociologie, Département d'anthropologie et de sociologie de l'Université de la Colombie-Britannique.

De la Société Elizabeth Fry de Vancouver:

W.D. McFarland, président du Comité d'action sociale;

Mary L. Macdonald, directrice exécutive;

Maureen Gabriel, surveillante, Service correctionnel pour les adultes;

Stuart Farson, Département des sciences politiques, Université Simon Fraser, Burnaby (C.-B.).

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC33
J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Monday, March 9, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 33

Le lundi 9 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24636—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 9, 1992
(41)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 2:03 o'clock p.m. this day, in Hotel Vancouver, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the John Howard Society of the Lower Mainland of British Columbia: Mark Green, Executive Director. *From Joint Effort, formerly the British Columbia Federation of Women Prison Action Education Committee:* Miriam Azreal, Co-ordinator. *From the Prisoners' Rights Committee:* Michel Gastonguay, Ex-Inmate. *From the B.C. Criminal Justice Association:* Rhonda Latreille, President; Daniel Hawe, Board Member; Lisa Hobbs-Birnie, Board Member.

The Committee resumed consideration of its Order of reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Mark Green, Miriam Azreal and Michel Gastonguay, each made an opening statement, and answered questions.

At 4:00 p.m., the Committee recessed.

At 4:15 p.m., the Committee resumed its meeting.

Rhonda Latreille and Daniel Hawe from the British Columbia Criminal Justice Association each made opening statements and with Lisa Hobbs-Birnie answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 9 MARS 1992
(41)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 14 h 03, à l'Hôtel Vancouver, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson et Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De la Société John Howard des Basses-Terres de la Colombie-Britannique: Mark Green, directeur exécutif; *De Effort concerté, anciennement le Comité d'éducation pour le travail en milieu carcéral de la Fédération des femmes de la Colombie-Britannique:* Miriam Azreal, coordonnatrice; *Du Comité des droits des détenus:* Michel Gastonguay, ex-détenu; *De l'Association de justice pénale de la Colombie-Britannique:* Rhonda Latreille, présidente; Daniel Hawe, membre du conseil d'administration; Lisa Hobbs-Birnie, membre du conseil d'administration.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Article 2.

Mark Green, Miriam Azreal et Michel Gastonguay font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 16 h , la séance est suspendue.

À 16 h 15, la séance reprend.

Rhonda Latreille et Daniel Hawe de l'Association de justice pénale de la Colombie-Britannique font chacun un exposé et, avec Lisa Hobbs-Birnie, répondent aux questions.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, March 9, 1992

• 1409

The Chairman: I now call the meeting to order. I'm very happy to welcome a panel before this committee, the Panel of Prisoner's Advocates. This just shows how this committee can adjust; we have some changes from our program. We have Mark Green, executive director from the John Howard Society of the Lower Mainland of B.C., Miriam Azreal, executive director of B.C. Federation of Women, and Michel Gastonguay, ex-inmate, Prisoner's Rights Group, Vancouver.

• 1410

Welcome to the committee. Do any or all of you have a statement you wish to make? Then we'll proceed with questioning. Mark Green?

Mr. Mark Green (Executive Director, John Howard Society of the Lower Mainland of B.C.): I know you received submissions from various John Howard Societies throughout the country. I'd just like to talk briefly about the process we, here in the lower mainland, undertook and the three major points we'd like to emphasize.

First of all, we had involvement from ex-offenders, from the board of directors, and from staff who worked within the criminal justice system.

The Chairman: Excuse me, can you tell me who are the John Howard Society?

Mr. Green: The John Howard Society is a non-profit, voluntary organization that exists internationally. There are about 60 John Howard Societies throughout Canada, all of which are separately incorporated and run by individual boards of directors. One of the things that is peculiar to our organization and other non-profits is that the views of each organization may be different, and you probably experienced that in the submissions you received.

Because we are representing community needs and the interest of the board of directors in each of those communities, the ideas put forward by the various groups may be quite different. However, the main focus of the John Howard Society is to work with ex-offenders and their families in terms of trying to assist them with respect to reintegrating into society.

One of the specific areas we in the lower mainland focus on is working with the families of ex-offenders. There are not too many John Howards who do that. We have a facility in the lower mainland that assists them in terms of counselling and support and a residence with respect to visiting inmates in the Fraser region where there are a number of federal penitentiaries. We're one of four such facilities throughout Canada.

Many times the families of ex-offenders are characterized as the forgotten victim and so we try to assist that particular group which is in many cases left out. I hope this answers your question in terms of the John Howard.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi 9 mars 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte. Je souhaite la bienvenue au groupe de défense des prisonniers. Je vous fais remarquer par ailleurs que notre programme a été quelque peu modifié. Nos témoins sont M. Mark Green, directeur exécutif de la John Howard Society du sud-ouest de la Colombie-Britannique, M[me] Miriam Azreal, directeur exécutif de la «B.C. Federation of Women» et M. Michel Gastonguay, ancien détenu, représentant le Prisoners' Rights Group de Vancouver.

Je vous souhaite à tous la bienvenue. Après vos exposés, nous passerons aux questions. Vous voulez commencer, monsieur Green?

M. Mark Green (directeur exécutif, Société John Howard des Basses-Terres de la Colombie-Britannique): Étant donné qu'un certain nombre de sociétés John Howard vous ont fait parvenir des exposés, je me bornerai à vous expliquer comment nous fonctionnons et quels sont, à notre avis, les trois problèmes clés sur lesquels il faut insister.

D'anciens détenus, des administrateurs ainsi que des membres de notre personnel, qui, de par leurs fonctions, travaillent dans le cadre de la justice pénale, ont tous participé à nos travaux.

Le président: Excusez-moi, mais pourriez-vous tout d'abord nous dire qui est la John Howard Society.

M. Green: La John Howard Society est une organisation bénévole internationale à but non lucratif. Le Canada compte quelque 60 sociétés John Howard, toutes indépendantes et dirigées par un conseil d'administration. Vous aurez sans doute pu constater que la plupart des organisations à but non lucratif ont un point de vue qui leur est propre, ce qui est également notre cas.

Donc, étant donné que chaque John Howard Society représente les intérêts des collectivités locales, il arrive que leurs points de vue divergent. Cependant, l'objectif principal de toutes les sociétés John Howard est d'aider les anciens détenus et leurs familles à réussir leur insertion sociale.

Dans le sud-ouest de la Colombie-Britannique, notre groupe s'occupe plus particulièrement du travail avec les familles des anciens détenus, ce qui n'est pas le cas de la plupart de nos confrères. Nous sommes l'une des quatre sociétés John Howard du Canada à posséder des installations qui nous permettent de conseiller et d'aider les familles des anciens détenus ainsi qu'une résidence pour qu'elles puissent visiter les détenus dans les pénitenciers fédéraux de la vallée de la Fraser.

Les familles des anciens détenus sont trop souvent des victimes oubliées, et c'est elles que nous cherchons à aider avant tout. Voilà donc la raison d'être des sociétés John Howard.

[*Texte*]

To focus on the three main points I'd like to speak to, the first one is that in terms of the mandate and the goals for Bill C-36 I and the rest of our group would certainly applaud what is envisioned in terms of the protection of society and try to create a more effective criminal justice system. However, our concern is that the result in legislation that has come about and is trying to do this is not consistent with those goals. Specifically, the issue of keeping offenders inside longer is not consistent with protecting the public. Our group feels very strongly about this. Incarceration does not protect society. Incarceration is a means of achieving some other end that does not serve the public and does not deal with the problems of crime. Until we as a community look closely at the root causes of crime and why we have people offending, we are not going to solve the problem of crime. To think that lengthening the sentences of specific individuals is going to have any impact in a positive vein on those individuals is inaccurate.

With this in mind, our group have great concerns that the purpose of this legislation may be more of an appeasement of public concerns that have been expressed and continue to be expressed in terms of getting tough on crime. I think we as a community, not just the John Howard Society, have to take a more proactive approach to dealing with the problem of crime and educating the public about the realities of crime and not I guess hide behind this notion that we can fix things by keeping people in jail longer. I think we have to look very closely at that.

• 1415

The second point I would just like to mention concerns the issue of remission. Among our group there were various opinions on the benefits or negative consequences of abolishing the earned remission system. I think we were consistent in the view that the way the earned remission system is right now, prior to Bill C-36, is not positive and not productive. However, there was sentiment among people who have worked in the institutions that some form of remission that created positive reinforcements rather than the negative reinforcement that exists right now would be preferable to abolishing the system altogether. We can talk about that further.

The last point I'd like to make involves victim involvement in the criminal justice system. All of us within the John Howard Society and within our group feel strongly that victims should have more say in the criminal justice system. There is no question about it that victims have been left out of that process. However, there were concerns about how that victim involvement should come about. Specifically, there was some concern about the recommendations that victims may be involved in parole decision-making. The concern was that this offer of involvement was again more of an appeasement to some of the concerns expressed by victims groups, which I talk to regularly.

I guess my feeling from discussions I have had is that there are numerous other areas of victims needs, and I'm sure you've heard from other victims groups about those needs. I don't want to speak on their behalf. Perhaps we

[*Traduction*]

Notre organisation est en principe en faveur des objectifs du projet de loi C-36, qui visent à protéger la société et à rendre la justice pénale plus efficace. Nous estimons toutefois que les mesures législatives proposées vont à l'encontre de ces objectifs. Ainsi ce n'est pas en allongeant les peines de réclusion que le public sera mieux protégé, nous en sommes fermement convaincus. L'incarcération des criminels ne protège pas la société et ne réduit pas la criminalité. Pour ce faire, il faut essayer de comprendre ce qui pousse certaines personnes à commettre des crimes ou des délits. Ce n'est pas en prolongeant les peines de réclusion qu'on va influencer le comportement de ces individus.

Il nous semble donc que l'objet réel de ce projet de loi est d'apaiser le sentiment d'insécurité que ressent le public, lequel exige que les délits soient plus durement réprimés. Or ce qu'il faut, à notre avis, c'est expliquer aux gens ce qui est à l'origine des comportements criminels, car ce ne sont pas des peines d'emprissonnement plus longues qui viendront à bout de ce problème.

Nous ne sommes pas tous d'accord sur les avantages et les inconvénients du système de réduction de peine. Cependant, nous sommes tous d'accord pour dire que le système actuel laisse à désirer. Nous estimons toutefois qu'il est préférable de maintenir un système de réduction de peine sous une forme ou une autre, que de le supprimer entièrement.

Enfin, nous sommes tous convaincus que les victimes de délits devraient avoir voix au chapitre dans la justice pénale; ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent. La question est de savoir comment s'y prendre. Ainsi, les recommandations visant à faire participer les victimes à la prise des décisions relatives aux libérations conditionnelles ne serviraient en réalité qu'à donner satisfaction aux revendications des associations de victimes.

Or, à mon avis, les besoins des victimes sont nombreux, même s'il ne m'appartient pas de vous parler en leur nom. C'est à ces besoins très réels qu'il faut essayer de répondre, ce qui n'est pas le cas dans le projet de loi C-36. Voilà donc

[*Text*]

could look more closely at what the real needs of victims are and try to address those needs, as opposed to what we see here in the legislation. I'll just leave it at that. Those were the three major areas our group addressed, which are certainly open to discussion.

Ms Miriam Azreal (Executive Director, B.C. Federation of Women, Prisoners' Rights Subcommittee): First of all, I've never met this gentleman before. I know a little bit about the work of the John Howard Society. Our group is certainly not a national group. It is a small group and it is local. We are all feminists and women; yet our position is strangely alligned with the position of this group.

The Chairman: That's probably good for you. Sometimes we put together panels that have opposite views and that tends to be a bit confrontational. It's lucky that it worked out that way.

Ms Azreal: It's optimistic to me, too, in that it indicates that there is a similar feeling in the public arising from different sectors. To me, that's hopeful.

First off, I'd like to thank you for this opportunity to be able to respond to this bill. I would actually like to read the small paper we've put together.

We see the proposed Corrections and Conditional Release Act as a dangerous move in the wrong direction. Whereas the proposed Corrections and Conditional Release Act declares that protection of the public will now be the paramount consideration in all decisions concerning treatment and release of prisoners, we are not confident that the new bill will help to achieve this goal. On the contrary, while we applaud the stated intention toward increased openness and accountability and a stronger mandate for the office of correctional investigator, we have come to the conclusion that on the whole the bill is regressive and if adopted will surely exacerbate existing tensions within the prison population. We fail to see how this will predicate a safer society.

• 1420

Even the most laudable of the recommendations concerning work relief and temporary absence can scarcely be seen as innovative, as these are theoretically now in place. Surely we cannot rejoice too much over the granting of opportunities to people who should not and never will benefit from being incarcerated. While there is some acknowledgement that incarceration is a costly option that has not proven to be the most effective deterrent for many offenders, this awareness does not inform the key proposals, tightening parole eligibility and dispensing with earned remission.

While it is beyond the current mandate of our group to respond point by point to the regressive measures encoded in the proposed bill, we feel compelled to address our major concerns, for women are especially at risk of being victimized by violent offenders and women are more often incarcerated for crimes of which they, themselves, are the chief victims.

[*Translation*]

les trois principales questions qui nous intéressent, et elles pourront, bien sûr, faire l'objet d'un échange de vues.

Mme Miriam Azreal (directeur exécutif, «B.C. Federation of Women», Sous-comité des droits des prisonniers): C'est la première fois que je rencontre M. Green, même si j'ai entendu parler de la John Howard Society. Contrairement à cette dernière, nous ne sommes qu'une petite association locale. Nous sommes en effet un groupe de féministes, dont la position présente certaines analogies étranges avec celle de la John Howard Society.

Le président: Tant mieux cela nous évitera des confrontations.

Mme Azreal: Je trouve que c'est une bonne chose que différents courants d'opinion arrivent aux mêmes conclusions.

Je tiens tout d'abord à vous remercier de nous avoir invitées à parler au sujet du projet de loi C-36. Je voudrais, si vous le permettez, vous donner lecture d'une bref texte.

À notre avis, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition est une mesure dangereuse. Même si ce projet de loi affirme que la protection du public sera à la base de toutes les décisions relatives au traitement et à la mise en liberté des détenus, nous doutons que cet objectif puisse ainsi être réalisé. En fait, même si nous nous félicitons de l'objectif déclaré du projet de loi en ce qui concerne l'accroissement de la transparence ainsi que la création du bureau de l'enquêteur correctionnel, nous estimons que, dans l'ensemble, ce projet de loi constitue au contraire un recul et que s'il était appliqué, il renforcerait les tensions existant actuellement dans les pénitenciers, ce qui ne va certainement pas améliorer la sécurité publique.

Même les recommandations les plus louables, tels les placements à l'extérieur et les absences temporaires, ne sont pas un progrès réel, vu que ces mesures existent déjà, du moins en principe. À quoi cela sert-il d'accorder des petites faveurs à des personnes condamnées à des peines de réclusion qui ne servent à rien? Même s'il s'avère que la réclusion n'est pas le meilleur moyen de lutter contre la criminalité, c'est bel et bien le principe qui sous-tend la décision de rendre plus difficile l'obtention de la libération conditionnelle ainsi que la suppression des réductions de peines.

Même si nous n'avons pas l'intention d'examiner le projet de loi article par article, nous tenons à soulever un certain nombre de questions, compte tenu du fait que ce sont les femmes qui sont les victimes désignées dans la plupart des délits commis avec violence et que les femmes sont souvent incercérées pour des délits dont elles sont, elles-mêmes, les principales victimes.

[*Texte*]

Our main objection to the proposed bill is rooted in the basic understanding that incarceration is a dangerous method of social control. The dangers of institutionalization are well documented. Far from socializing or calming violent tendencies, the structured and controlled prison environment detracts from an individual's ability to master such basic skills as the ability to be self-regulating and respectful of others.

The sustaining connections the prisoner can make are with other prisoners. Any competence and survival skills learned in prison are more apt to reinforce so-called criminal or illicit lifestyles than to engender any sense of responsibility or belonging to the greater community.

In fact, given all the indications that incarceration hampers rather than enriches an individual's social and economic skills and opportunities, it is clear that time served within a prison can have no positive impact on the productive reintegration of prisoners into the community. Without providing viable options to criminal activity or dealing with the economic pressures or disturbed circumstances that lead to crime, incarceration can only be harmful.

People who have been demoralized by the system are eventually returned to the environment that nurtured their criminal acts. They won't be in a better position or a better mood. Therefore, we believe the crucial focus of the criminal justice system should be in determining more innovative and useful ways of dealing with crime rather than the continued reliance on containment.

For the record, it must be obvious that we oppose the consolidation of three distinct kinds of crime under one category, "violent". We also oppose judicial determinations in denying parole and the abolition of earned remission. It's not that we think earned remission is a perfect system, either; we have the same concerns that were expressed by the John Howard Society. But we do think it is important for prisoners to have some kind of input into their sentencing, how long they serve inside. We think the abolition of earned remission is definitely a mistake. As well, we would like to see a more full discussion of what exactly is a victim. We often see people going to prison who are, in fact, victims of the whole education system, people who have been abused, etc.

I won't go on to unduly extemporize, but I hope you realize our main goal in coming here today is to impress upon you the dangers of further reliance upon incarceration as a tool for a more harmonious society.

The Chairman: Thank you very much, Ms Azreal. Mr. Gastonguay, are you with the same organization?

Mr. Michel Gastonguay (Ex-Inmate, Prisoners' Rights Group, Vancouver): I'm with the Prisoners' Rights Group, the same organization as Claire Culhane. She's unavailable today, so she asked me to be here in her name.

The Chairman: Do you wish to make a statement?

Mr. Gastonguay: Yes, and I'll try to make it brief. First of all, I thank this committee for coming here. I know you had some financial problems at one point. It's unfortunate, however, the hearing will not be able to go to very many of our Canadian federal prisons, because we are talking about prisoners.

[*Traduction*]

Nous sommes en principe contre ce projet de loi parce que nous estimons que la réclusion est une méthode de contrôle social dangereuse, comme l'ont montré différentes études. Ce ne sont pas les conditions de vie dans les pénitenciers qui aideront les individus violents à maîtriser leur comportement ou à se montrer plus respectueux envers autrui.

Les détenus vivent entre eux dans les prisons si bien que leur comportement criminel est la plupart du temps renforcé, et ce n'est certainement pas en prison qu'ils apprennent à vivre en société.

Ceci étant, il est tout à fait évident que la réclusion est loin d'être le meilleur moyen de promouvoir la réinsertion des détenus. Elle n'offre aucune solution de rechange à ceux qui ont des activités criminelles pas plus qu'elle ne s'attaque à l'origine de la criminalité. Elle ne sert donc à rien.

Les anciens détenus, aigris par leurs années de réclusion, sont renvoyés dans une société qui est à l'origine de leur comportement déviant. Rien ne les a donc préparés à changer de comportement. Plutôt que d'incarcérer les criminels, il faut essayer de trouver des solutions nouvelles.

Par ailleurs, nous réprouvons le fait de classer dans une seule catégorie de délits avec violence trois types distincts de délits. En outre, le pouvoir de refuser la libération conditionnelle ne devrait pas appartenir au juge, et nous sommes bien entendu contre la suppression des réductions de peines, qui, même si elles ne sont pas idéales, sont malgré tout mieux que rien ainsi que le représentant de la John Howard Society l'a expliqué. Par ailleurs, les détenus devraient avoir leur mot à dire quant à la durée de leur peine de réclusion. La suppression de la réduction de peine est, à notre avis, une erreur. Il faudrait également s'entendre sur une nouvelle définition des victimes, car il arrive bien souvent qu'on envoie en prison des gens qui sont en fait les victimes du système d'éducation, des gens qui ont été maltraités, etc.

En résumé, ce n'est pas en condamnant davantage les criminels à des peines de réclusion qu'on assurera mieux la sécurité de la société.

Le président: Merci, madame Azreal. Quelle organisation représentez-vous, monsieur Gastonguay?

M. Michel Gastonguay (ancien détenu, Prisoners' Rights Group, Vancouver): Je fais partie du Prisoners' Rights Group, de même que Claire Culhane, qui m'a demandé de la remplacer.

Le président: Vous avez un exposé à nous faire?

M. Gastonguay: J'essayerai d'être bref. D'abord, je tiens à remercier le comité d'être venu ici. Je sais que vous avez des problèmes d'argent. Il est cependant regrettable que vous ne puissiez pas vous rendre dans un plus grand nombre de pénitenciers fédéraux, vu que c'est des détenus qu'il s'agit.

[*Text*]

The main point that the Prisoners' Rights Group would like to emphasize concerning Bill C-36 is the need to table it until we have more information and a better understanding of what we are trying to do here. As it reads, its main purpose is the better protection of society, and there is nothing in the bill that will achieve that mandate.

• 1425

As the two previous presentations made clear, over-incarceration and increased imprisonment do nothing for the better reintegration of individuals to society. Too many studies and research have shown that. One good example is to take a look at the state of affairs in the United States to show clearly that this type of method doesn't work. As we stand right now we have the same rates of imprisonment as the country of China. It really doesn't look good on our record.

I welcome the public debate that is being held on this bill. However, I deplore the lack of input into the bill. What I mean by that is that I see clearly the bill is a construction of the correctional system and of parole. All the wording and the way it is written, the way it is presented, will only serve one interest group, and that's CSC and the National Parole Board. I strongly believe it will not help in any way the better protection of society. It will not in any way help victims in understanding or feeling better protected. It will only create bigger problems for a future generation.

As we stand right now, I think we would be better to spend our money on crime prevention rather than over-incarceration, since the bulk of the mandate is to protect our society better. Well, if one looks at the figures, the bulk of crime is committed by people who have never done time before. Therefore the logic behind keeping individuals in prison longer doesn't make any real sense if we are talking about better protection.

There's one last point I would like to make, and it's a very important one. In this bill there is the assumption that Correctional Service Canada is capable of rehabilitation and reintegration. I would like to put forward the notion that the only claim of success for CSC is in the area of keeping people inside, in custody.

In terms of rehabilitation and reintegration I cannot think of any organization less prepared, less suited for that task, and I suggest that we get together and we think about some organization or some individuals who are better suited for that task. Right now what this bill will do is strengthen the correctional system, and I don't think that will do anything for the mandate of the bill. Thank you. That's all I have to say.

The Chairman: Thank you very much. I have one quick question for Ms Azreal. It probably has two parts. You talk about exacerbating existing tensions within the prison population and I can understand that, but when you talk about determining more innovative and useful ways of dealing with crime, do you have any examples that you would like to put before the committee?

[*Translation*]

Notre association est d'avis que le projet de loi C-36 doit être mis de côté, pour nous permettre de nous faire une idée plus claire de ce qu'on cherche à réaliser. D'après les objectifs qui y sont énoncés, ce projet de loi vise avant tout à mieux protéger la société, mais il ne contient aucune disposition lui permettant de le faire.

Comme les deux exposés précédents l'ont clairement fait valoir, le recours excessif à l'incarcération et la prolongation de la détention ne contribuent en rien à la réinsertion sociale des délinquants. De nombreuses études l'ont démontré. Il suffit de voir ce qui se passe aux États-Unis pour constater que ce genre de méthodes ne donne pas les résultats escomptés. À l'heure actuelle, nous avons le même taux d'emprisonnement que la Chine. Ce n'est pas très flatteur pour nous.

Je me réjouis que ce projet de loi donne lieu à un débat public. Je déplore toutefois qu'on ait élaboré cette mesure sans consulter les divers groupes intéressés. Je veux dire par là qu'à mon avis, elle est entièrement axée sur le système correctionnel et la libération conditionnelle. Étant donné la façon dont elle est rédigée et présentée, elle servira uniquement les intérêts du Service correctionnel et de la Commission des libérations conditionnelles. Je suis convaincu qu'elle ne contribuera en rien à mieux protéger la société. Elle ne fera rien pour aider les victimes à comprendre la situation ou à se sentir mieux protégées. Ce projet de loi ne fera qu'aggraver les problèmes pour la génération future.

À mon avis, nous aurions intérêt à consacrer notre argent à prévenir la criminalité plutôt qu'à mettre les gens en prison, étant donné que nous cherchons avant tout à mieux protéger notre société. Pourtant, si vous examinez les chiffres, vous constaterez que la majorité des actes criminels sont commis par des individus qui n'ont encore jamais fait de prison. Par conséquent, il n'est pas logique de vouloir garder les gens en prison plus longtemps pour mieux protéger la société.

J'aurais une dernière observation à formuler et elle est très importante. Ce projet de loi part du principe que le Service correctionnel du Canada est en mesure d'assurer la réhabilitation et la réinsertion sociale du détenu. J'estime qu'en fait, le seul domaine dans lequel le SCC peut se vanter d'obtenir de bons résultats est celui de l'incarcération.

En ce qui concerne la réhabilitation et la réinsertion sociale, je ne connais pas d'organisme qui soit moins bien préparé à remplir cette fonction, et il faudrait donc se demander s'il n'existe pas un autre organisme ou d'autres personnes qui seraient plus compétents sur ce plan. Ce projet de loi se contente de consolider le système correctionnel, ce qui ne contribuera en rien à la réalisation des objectifs qui y sont énoncés. Merci. C'est tout ce que j'ai à dire.

Le président: Merci beaucoup. J'ai une brève question à poser à M^me^ Azreal. Elle comporte deux éléments. Vous dites que cette mesure risque d'accentuer les tensions au sein de la population carcérale, ce que je peux comprendre, mais quand vous dites qu'il faudrait trouver des moyens plus novateurs et plus utiles pour faire face à la criminalité, auriez-vous des exemples à nous donner?

[*Texte*]

Ms Azreal: Oh, easily. Think about kinds of economic necessity—I don't know if that's really recognized—where you have say a woman who is looking after a couple of kids and is trying to make do on welfare. You are not allowed to make extra money when you're on welfare. I think you're allowed to make an extra $50, but say she gets a part-time job delivering papers and she's caught. She could go to jail, her kids could go to foster care, with all sorts of disruptions to the family. Her main crime is being poor. I don't want to start getting into statistics, but—

The Chairman: It's highly unlikely she would go to a federal penitentiary for it.

Ms Azreal: Maybe not a federal penitentiary, but say she was desperate enough to do something that would get her into a longer sentence and give her federal time.

• 1430

You can't say that you don't know that many homes are destroyed by the fact that the primary caretaker is incarcerated. Also, women working as prostitutes, which is not very easy or kind of tasteful work, I don't think women do that because it is fun or glamourous. I think that is a real misapprehension. They do it because of economic necessity.

We are thinking of focusing more on giving people opportunities to increase their income and to fit into society, to do work that is meaningful, which will give them a sense of self-esteem, so they will be able to support themselves and their dependents rather than resorting to shoplifting, or prostitution, or other kinds of crimes to supplement their income. On the other hand, people who have committed gross breaches of public trust do not go to jail, they pay fines. People who can afford to pay fines pay the fine.

Even cases of shoplifting, I have met and talked to women who have been given six months for... Okay, let's talk about one woman who was given six months for stealing a chicken from Safeway and other people who are guilty of stealing an amount far more than that chicken would cost do not get any time, they will pay a little fine and then go to Hawaii for a vacation. There is no equity in the system.

It is the people on the bottom who have been abused in their own home, who have little education, who are filling our jails, and they are the people who are going in again and again.

I have been going to the prison here in Burnaby for 15 years, and time and time again I have seen the same faces. They might be able to stay out for a little while. But for a woman it is very, very difficult to integrate back into the system and to hold down a regular job when you have that strike against you that you have been inside. For a man it is slightly easier to get some types of labour jobs.

Also, people get dependent when they are institutionalized. You are totally reinforcing the cycle. You are out on the street, and it is chaotic and it is difficult, and you are forced to resort to certain criminal acts just to

[*Traduction*]

Mme Azreal: Certainement. Prenons la nécessité économique, car je ne sais pas si on se rend vraiment compte de la situation. Disons qu'une femme qui a deux enfants essaie de survivre avec les prestations d'aide sociale. Quand vous êtes assistée sociale, vous n'avez pas le droit de travailler pour augmenter votre revenu. Je crois que vous avez le droit de gagner 50$ de plus, mais disons qu'elle livre des journaux, à temps partiel, et qu'elle se fasse prendre. Elle risque d'aller en prison et de perdre ses enfants qui seront placés dans des foyers nourriciers. La famille va se trouver séparée alors qu'elle est surtout coupable d'être pauvre. Je ne veux pas commencer à vous citer des chiffres, mais...

Le président: Il est peu probable qu'elle soit emprisonnée dans un pénitencier fédéral.

Mme Azreal: Peut-être pas dans un pénitencier fédéral, mais disons qu'elle est suffisamment désespérée pour commettre un acte qui lui vaut une peine d'emprisonnement plus longue et qu'elle est incarcérée dans un pénitencier fédéral.

Vous ne pouvez pas prétendre ignorer que de nombreux foyers sont détruits lorsque la mère de famille est incarcérée. D'autre part, les femmes qui travaillent comme prostituées, ce qui n'est pas un travail très facile ou très agréable, ne le font pas par plaisir. Je pense qu'on comprend très mal la situation. Elles le font par nécessité économique.

Nous estimons qu'il faut chercher davantage à donner aux gens l'occasion d'augmenter leur revenu et de s'intégrer dans la société, de faire un travail intéressant qui les valorisera afin qu'ils puissent subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles au lieu de recourir au vol à l'étalage, à la prostitution ou à d'autres formes de criminalité pour compléter leur revenu. Ceux qui ont commis de grosses escroqueries ne vont pas en prison. Ils payent des amendes. Les gens qui ont les moyens de payer une amende ne vont pas en prison.

Même dans les cas de vol à l'étalage, j'ai rencontré des femmes qui ont été condamnées à six mois pour... Prenons, par exemple, une femme qui a été condamnée à six mois de prison pour avoir volé un poulet chez Safeway, tandis que certains individus qui ont volé un montant bien plus important que le prix de ce poulet se contentent de payer une petite amende, après quoi ils vont passer leurs vacances à Hawaï. Le système est parfaitement injuste.

Ce sont les personnes démunies, qui se sont fait maltraiter dans leur propre foyer et qui ont peu d'instruction, qui aboutissent dans nos prisons. Et ce sont elles qui y retournent constamment.

Cela fait 15 ans que je visite les prisons de Burnaby et, chaque fois, j'y vois les mêmes visages. Les prisonnières arrivent parfois à rester dehors pendant un certain temps. Mais pour une femme, il est extrêmement difficile de réintégrer la société et de conserver un emploi stable quand elle a un casier judiciaire. Pour un homme, il est un peu plus facile d'obtenir un emploi de manoeuvre.

D'autre part, les personnes qui ont été incarcérées deviennent très dépendantes. Elles se trouvent enfermées dans un cercle vicieux. Quand elles se retrouvent dans la rue, la vie leur est très difficile et elles sont obligées de commettre

[*Text*]

maintain a substandard lifestyle. When you can't stand that any more, when the pressures are too great, you will go even farther, you will do something even crazier, and you will go back to jail, which maybe will offer a little bit of breathing space, but it won't offer you the opportunity to change anything. Do you follow me?

The Chairman: I follow you.

Ms Azreal: Am I answering your question quite fully?

The Chairman: I suppose so. I have some problems with your determining more innovative and useful ways of dealing with crime in the federal system. You are talking about the provincial system. You are talking about a situation where these people are in for less than two years, for shoplifting, for prostitution, for a lot of crimes, but not in the federal system, which this bill only pertains to.

Ms Azreal: I understand they are not in the federal system yet. What I am saying is there is an acceleration or progression of crime and of a tendency to violence. First, they maybe go to. . .and then they are going to go to a provincial institution. But a number of women I am familiar with are serving federal time in the institution I visit. And what are they in there for? They are in there for killing abusive spouses, for more exorbitant kinds of theft and fraud, and things like that. I don't think any of them are really benefiting from being in there.

• 1435

I should assure also you that I have visited many of the federal institutions. At one time my goal in life was to prove that incarceration is an ass-backwards way of making a safer society. At university I was, and am, going to do my master's on the subject of the dangers of incarceration, and especially of isolating dangerous offenders. I do think it makes them more dangerous. I'm afraid of somebody who has raped and then goes to jail and gets out and decides he'll kill next time, so there won't be any witnesses.

I would have continued and completed that thesis, only after meeting with the then Solicitor General, Robert Kaplan, meeting with Mr. Trono, meeting with many, many people who were in a position to let me have access to the people I needed to interview to be able to prove my point. . .it was refused and denied all the way down the line. Without being able to do the proper interviews and research, I saw no point in continuing.

That's why I was doubly happy to have this opportunity. It really does address issues I have been concerned with for over a dozen years. While my current examples might be taken from a provincial population, that's just the beginning of it. It's available on record where we are getting our prison population.

The Chairman: Thank you, Ms Azreal.

Mr. Wappel (Scarborough West): I have two questions for Mr. Green and Ms Azreal, and then I have a few more questions on Mr. Gastonguay's paper.

[*Translation*]

des délits pour survivre. Quand elles n'en peuvent plus, quand les pressions sont trop fortes, elles vont encore plus loin et commettent des actes encore plus incensés. Elles se retrouvent en prison, ce qui va leur permettre de souffler un peu, mais cela ne leur offre aucune possibilité d'amélioration. Me suivez-vous?

Le président: Je vous suis.

Mme Azreal: Ai-je répondu à votre question à votre satisfaction?

Le président: Je suppose que oui. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec votre théorie quant aux moyens plus novateurs et plus efficaces qu'il faut trouver pour remédier à la criminalité dans le système fédéral. Vous parlez du système provincial. Vous parlez de personnes qui sont incarcérées pendant moins de deux ans pour vol à l'étalage, prostitution, pour toutes sortes de délits, mais qui ne sont pas détenues dans les pénitenciers fédéraux sur lesquels portent ce projet de loi.

Mme Azreal: Je sais que ces personnes ne sont pas encore dans les prisons fédérales. Je veux simplement montrer comment se fait la progression sur la voie de la criminalité et de la violence. Ces femmes commencent par être incarcérées dans un établissement provincial. Mais dans l'établissement que je visite, il y a plusieurs femmes qui purgent une sentence fédérale. Et pourquoi sont-elles là? Pour avoir tué un mari qui les maltraitait, pour avoir commis des vols et des fraudes plus graves et des délits de ce genre. Je ne vois vraiment pas l'utilité de les incarcérer.

Je dois vous dire que j'ai visité de nombreuses prisons fédérales. À un moment donné, mon but dans la vie était de prouver que l'incarcération était une façon vraiment rétrograde de mieux protéger la société. À l'université, où je suis toujours, j'ai voulu faire ma maîtrise sur les dangers de l'incarcération et, surtout, de l'isolement des délinquants dangereux. Je pense qu'en fait cela les rend encore plus dangereux. J'ai peur d'un homme qui a commis un viol et qui, à sa sortie de prison, se dit que, la prochaine fois, il tuera sa victime afin qu'il n'y ait pas de témoins.

J'aurais terminé ma thèse si, après avoir rencontré le solliciteur général de l'époque, Robert Kaplan, M. Trono et de nombreuses personnes qui étaient en mesure de m'autoriser à rendre visite aux personnes que je devais interviewer pour pouvoir prouver ma théorie. . .je ne m'étais heurtée à un refus catégorique. Étant donné que je ne pouvais pas questionner les intéressés et faire des recherches, j'ai jugé inutile de poursuivre.

Voilà pourquoi je me réjouis doublement de l'occasion que nous offre l'examen de ce projet de loi. Il soulève des questions qui m'intéressent depuis plus de 12 ans. Les exemples que je viens de citer se rapportent peut-être aux établissements provinciaux, mais ce n'est que le début de la filière. Chacun sait quel est le cheminement que suivent les détenus.

Le président: Merci, madame Azreal.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): J'ai deux questions à poser à M. Green et à M^me^ Azreal et ensuite j'aurais quelques autres questions au sujet du mémoire de M. Gastonguay.

[*Texte*]

The John Howard Society asks in the brief—it's a rhetorical question, but I'm going to ask you for an answer—what does Canada's criminal justice system hope to accomplish with offenders inside institutions? Everybody seems to be in agreement the protection of society is a laudable goal. Do you see no room in the criminal justice system for punishment, pure and simple punishment for an offence?

Mr. Green: No.

Mr. Wappel: The second question is on your second question, about victim involvement. Is victim involvement in parole hearings an effective and fair way to involve victims of crime? I take it the answer we're supposed to come to is no. What is an effective way and fair way to involve victims?

Mr. Green: With the victim groups I have talked to, which have been fairly extensive over the past number of years, and working in victim-offender programs, I think there is more need to look at counselling-related issues or personal needs they are expressing that are not being met. I think if we focused more on the personal needs they are expressing there would not be the need that's being expressed here, or being offered here.

Recently in a conversation with an individual, Gary Rosenfeldt, of Victims of Violence, whom I would assume has presented here...he acknowledged to me in a telephone conversation shortly after this legislation came out that no, victims' needs were not being met here, but this was a start; this really doesn't meet the needs, but at least we're being recognized. I would suggest we need to do more than just recognize and appease the victims who are talking to me. We need to do something more meaningful, because I personally don't think this serves the needs of victims, nor does it serves the needs of offenders. You may ask, well, what do you know, other than hearing from victims. I'd like to share my own personal story.

My father was killed in an armed robbery a number of years ago. So I can appreciate the needs of victims as some of the victims' groups are expressing them: the trauma a family goes through and the difficulty that results from that sort of thing happening. However, more positive things can happen that address the needs of victims and are not contrary to the needs of the offender.

• 1440

Mr. Wappel: I'm disheartened to hear about the loss of your father.

Let me tell you a story. I have a constituent who worked in McDonald's in my riding. She was pistol-whipped by a particular offender and threatened with death for the sheer terror and enjoyment of it, since there was no one in the place and they had already rifled the cash registers. She has managed to come to grips with the trauma of that event, but this person was an illegal person to this country. She wants to be able to follow that person in the prison system, to

[*Traduction*]

Dans son mémoire, la John Howard Society soulève une question théorique mais à laquelle je vous demanderais de répondre: quels sont les résultats que le système canadien de justice pénale espère obtenir dans les établissements carcéraux? Tout le monde semble d'accord pour dire que la protection de la société est un objectif louable. Ne voyez-vous pas l'utilité, pour le système de justice pénale, de punir purement et simplement l'auteur d'un acte criminel?

M. Green: Non.

M. Wappel: Ma deuxième question porte sur le deuxième aspect que vous abordez, la participation des victimes. La participation des victimes aux audiences des libérations conditionnelles représente-t-elle un moyen efficace et équitable de faire participer les victimes d'actes criminels? Je suppose que la réponse est non. Quelle serait donc la façon efficace et équitable de faire participer les victimes?

M. Green: D'après les longues discussions que j'ai avec les groupes de victimes depuis plusieurs années et ma participation à des programmes mettant en rapport les délinquants et les victimes, je crois qu'il faut surtout offrir à ces dernières des services de counselling ou répondre à leurs besoins personnels. Si nous mettions davantage l'accent sur les besoins personnels exprimés par les victimes, les mesures proposées ici seraient inutiles.

Au cours d'une conversation téléphonique que j'ai eue avec Gary Rosenfeldt, de Victims of Violence, qui est sans doute venu témoigner ici...peu après la présentation de ce projet de loi, il a admis que cette mesure ne répondait pas aux besoins des victimes, mais que c'était un bon début. Ce projet de loi ne répond pas vraiment à leurs besoins, mais au moins il reconnaît leur existence. J'estime qu'il ne suffit pas de reconnaître l'existence des victimes et de chercher à les apaiser. Nous devons prendre des mesures plus concrètes, car je ne pense pas que celles-ci répondent aux besoins des victimes ou à ceux des délinquants. Peut-être me demanderez-vous ce que je sais de la situation à part ce que les victimes m'en ont dit. Permettez-moi de vous raconter un peu mon histoire.

Mon père a été tué dans un vol à main armée il y a plusieurs années. Je comprends donc quels sont les besoins exprimés par certains groupes de victimes, le traumatisme de la famille et les difficultés qui résultent des tragédies de ce genre. Néanmoins, il est possible de prendre des mesures plus positives qui répondent aux besoins de la victime sans aller à l'encontre des besoins du délinquant.

M. Wappel: Je suis désolé pour votre père.

Permettez-moi de vous raconter une histoire. Une femme de ma circonscription travaillait chez McDonald. Un bandit l'a frappé au visage avec son pistolet, l'a menacée de mort pour le simple plaisir de la terroriser étant donné qu'il n'y avait personne dans le restaurant et qu'il avait raflé le contenu des tiroirs-caisses. Elle a réussi à surmonter son traumatisme, mais l'individu en question se trouvait illégalement au Canada. Elle veut pouvoir suivre son

[*Text*]

speak at any parole hearing, and to ensure that the immigration side of the government is aware when this person is about to leave prison so that they can take the appropriate measures to remove that person from this country. Do you see it as somehow inappropriate for her and society to have that kind of an input?

Mr. Green: I would see some difficulty in terms of involvement in the decision-making. I think at that point in the process we should be relying on the individuals working with that individual in terms of assessing where that person is at and deciding whether or not he or she is ready for release back into the community.

I certainly think victims can have involvement in other parts of the process. I know it's not appropriate for all cases—and there was a question by Dr. Horner regarding innovative approaches—but the concept of victim-offender reconciliation is coming more to the forefront in terms of a more positive way of dealing with criminal acts as opposed to the adversarial process, which starts in the courtroom and continues all the way through. We should be looking at different approaches like that in terms of repairing the harm that has existed.

We here in Canada have been involved with this in many ways over the years. In some cases it has focused on the easier offences such as thefts and break-ins, but we've started to progress to situations. . .and here violent offences are coming to the fore in terms of victim-offender reconciliation. I would suggest that we have to look at those sorts of alternative approaches.

Mr. Wappel: Ms Azreal, I take it the germ of your thought is that incarceration can only be harmful. I think that's an accurate quote.

Ms Azreal: Yes.

Mr. Wappel: Are you suggesting that there should be no such thing as incarceration?

Ms Azreal: I think we have to be very careful of how it's used. If some are violent, it might be necessary for a time to restrain their movements, but to lock them in a cell and treat them in a sub-human way will only ensure that they'll be further damaged.

Mr. Wappel: Just a minute. If you have to restrict their movements for a period of time, you're locking them in something, be it a cell or a room or a home or a prison or a compound. Their freedom is restricted, which is in fact incarceration. Isn't that correct?

Ms Azreal: I think there's a difference between say putting somebody in the hole and putting somebody in a very sterile and restricted environment and letting him out for maybe half an hour a day, as sometimes happens in maximum security.

Mr. Wappel: But you must agree that this isn't the usual.

Ms Azreal: There are a lot of people who live that way, who live years and years and years and years that way.

[*Translation*]

cheminement dans le système carcéral, prendre la parole aux audiences de libération conditionnelle et veiller à ce que le service d'immigration soit informé quand cet individu s'apprêtera à sortir de prison afin qu'il puisse prendre des mesures pour l'expulser du pays. Ne trouvez-vous pas normal que cette personne et la société puissent intervenir de cette façon?

M. Green: Je verrais certaines objections en ce qui concerne la participation aux prises de décisions. À mon avis, nous devons nous fier aux personnes qui travaillent avec l'individu en question pour déterminer s'il est prêt à être relâché dans la société.

Je suis certainement d'avis que les victimes peuvent participer aux autres phases du processus. Ce n'est pas souhaitable dans tous les cas—et M. Horner a posé une question au sujet des méthodes novatrices qui pourraient être utilisées—mais le principe de réconciliation entre la victime et le délinquant est de plus en plus considéré comme une façon plus positive de faire face aux actes criminels, que l'hostilité qui marque toute la procédure, depuis la salle d'audience. Il faudrait envisager des solutions différentes, comme la réparation des torts posés.

C'est une question sur laquelle on se penche depuis plusieurs années au Canada. Dans certains cas, nous avons appliqué ce principe aux délits les moins graves tels que les vols et les vols par effraction, nous avons commencé à l'appliquer à des situations... il est maintenant question d'étendre le principe de la réconciliation entre la victime et le délinquant aux actes criminels violents. Il faudrait envisager ce genre de solutions.

M. Wappel: Madame Azreal, si j'ai bien compris votre raisonnement, la détention ne peut être que nuisible. C'est bien ce que vous avez dit.

Mme Azreal: Oui.

M. Wappel: Voulez-vous dire qu'il faudrait entièrement éliminer l'incarcération?

Mme Azreal: Il faudrait plutôt y recourir avec beaucoup de prudence. Si certains individus sont violents, il peut être nécessaire de limiter leur liberté de mouvement pendant un certain temps, mais si vous les enfermez dans une cellule en les traitant comme des sous-hommes, vous êtes certains de les rendre encore plus mauvais.

M. Wappel: Un instant. Si vous devez limiter leur liberté de mouvement pendant un certain temps, vous devez les enfermer quelque part, qu'il s'agisse d'une cellule, d'une pièce, d'un foyer, d'une prison ou d'un camp. Leur liberté est limitée, et c'est ce qu'on appelle l'incarcération, n'est-ce pas?

Mme Azreal: Ce n'est pas la même chose que de mettre un détenu au trou et de le placer dans un environnement très stérile et très limité, dont vous le laissez sortir une demi-heure ou une heure par jour, comme c'est parfois le cas dans les pénitenciers à sécurité maximale.

M. Wappel: Mais vous devez convenir que ce n'est pas courant.

Mme Azreal: Il y a un tas de gens qui vivent de cette façon pendant des années.

[*Texte*]

Mr. Wappel: In the hole?

Ms Azreal: Yes. I can personally—

Mr. Wappel: Can you give me an example?

Ms Azreal: Sure. There's a man named Jason Gallant, who has been in the hole, in isolation, in Prince Albert for as long as I've known him.

Mr. Wappel: And how long is that?

Ms Azreal: I can't remember, but maybe about eight years.

The Chairman: Is that a special handling unit?

Ms Azreal: He's in a special handling unit.

The Chairman: That's probably of his own doing.

Ms Azreal: Some people would say so, but I happen to know the individual quite well. He's a gentle person, an intelligent person, a person who has really struggled to keep his own sanity.

Mr. Wappel: Well, why is he in there?

Ms Azreal: Because of a crime that he allegedly committed when he was a teenager.

Mr. Wappel: Was he found guilty?

Ms Azreal: I believe he was found guilty of that crime. I'm not convinced—

Mr. Wappel: Then he committed that crime.

• 1445

Ms Azreal: I am not convinced that he committed it, and I think people are aware that people are convicted of crimes they didn't commit. It does happen.

Mr. Wappel: Yes, it does.

Ms Azreal: It happens far more frequently than people are willing to admit, but it does happen. Be that as it may, he was in Archambault and because of that situation his sentence was—they just threw the book at him. He can't even have a guitar. He has been fighting for years and years just to get his guitar. He is existing under tremendously repressive conditions.

The Chairman: People were murdered in the Archambault riots, weren't they?

Ms Azreal: People were murdered in the Archambault riots, but he didn't murder anybody.

Mr. Wappel: But did he participate in the riot?

Ms Azreal: No, he didn't actually.

Mr. Wappel: Well, then. . .did he have a lawyer?

Ms Azreal: I don't think that it is pertinent right now for us to be discussing this case, but if you want me to, I could get you some more facts.

Mr. Wappel: Well, I'll look into it, because it fascinates me. You are suggesting that this person is in the hole and he is completely innocent of all charges. That is an outrage.

[*Traduction*]

M. Wappel: Au trou?

Mme Azreal: Oui. Je peux personnellement. . .

M. Wappel: Pouvez-vous me donner un exemple?

Mme Azreal: Certainement. Il y a un homme, du nom de Jason Gallant, qui se trouve au trou, dans une cellule d'isolement, à Prince Albert, depuis que je le connais.

M. Wappel: Et cela fait combien de temps?

Mme Azreal: Je ne me souviens plus, mais environ huit ans.

Le président: Il s'agit d'une unité spéciale?

Mme Azreal: Oui.

Le président: C'est probablement de sa faute.

Mme Azreal: C'est ce que certains diront, mais je connais assez bien cet homme. C'est une personne charmante et intelligente, qui s'est vraiment battu pour ne pas perdre la raison.

M. Wappel: Pourquoi se trouve-t-il là?

Mme Azreal: À cause d'un crime qu'il aurait commis lorsqu'il était adolescent.

M. Wappel: A-t-il été déclaré coupable?

Mme Azreal: Je crois que oui. Je ne suis pas convaincue. . .

M. Wappel: Il a donc commis ce crime.

Mme Azreal: Je ne suis pas convaincue qu'il l'ait commis et, comme chacun sait, il arrive que des gens soient déclarés coupables de crimes qu'ils n'ont pas commis.

M. Wappel: Oui, cela arrive.

Mme Azreal: Beaucoup plus souvent qu'on ne veut le reconnaître. Quoi qu'il en soit, il était à Archambault et, à cause des événements, on applique le règlement à la lettre. Il ne peut même pas avoir de guitare. Cela fait des années qu'il se bat pour avoir sa guitare. Il vit dans des conditions extrêmement répressives.

Le président: Il y a eu des morts lors des émeutes d'Archambault, n'est-ce pas?

Mme Azreal: Il y a eu des morts, mais il n'a tué personne.

M. Wappel: Mais il a participé à l'émeute?

Mme Azreal: Non, pas vraiment.

M. Wappel: Dans ce cas. . . Avait-il un avocat?

Mme Azreal: Je ne pense pas que ce cas soit directement en rapport avec notre sujet d'aujourd'hui, mais si vous le désirez, je pourrais obtenir des précisions.

M. Wappel: Je vais étudier ce dossier, car cela m'intéresse énormément. Vous dites que cet homme est au trou alors qu'il est totalement innocent de tout ce dont on l'accuse. C'est scandaleux.

[*Text*]

Ms Azreal: I would say that he is definitely innocent of any of the Archambault charges. But if we were to go so far as to say that he was guilty, it was an extreme circumstance. The people in Archambault rioted because that they had reached a point where they could no longer tolerate the conditions that they were living under.

For the most part, people in maximum security do live under substandard, subhuman conditions. Do we think, with the kinds of rivalries and tensions and things that go on inside those institutions, that people are going to be able to get out and function? I've witnessed people who got out after just a two-year sentence in a provincial institution. They were unable to even go on the bus, afraid to go on a bus. Part of our work is trying to help people to integrate afterwards.

Mr. Wappel: I would like to bring you back to my original question. Is it your thesis that incarceration is harmful?

Ms Azreal: Yes.

Mr. Wappel: All the time?

Ms Azreal: I would say that prolonged incarceration is always harmful and that sometimes it is necessary to contain people for their own good, especially sexual offenders. I don't think you can say it doesn't matter that they are in this or that, because the environment is very important. They can be contained in a facility so that they can't roam out into the street, but they should be treated with some kind of respect. They should be given some kind of attention to find out what created the situation. Why are they there in the first place? People don't all of a sudden jump up and decide that they are going to do the kinds of things that people have been known to do. Do you know what I mean?

Mr. Wappel: Okay. I'm not quite as incisive as the chairman. I would like you to answer two things in your first paragraph. You say the bill is regressive. Why is it regressive?

Ms Azreal: Because you are going back to more reliance upon more time inside. You are taking away the teenie little incentive of earned remission, and you are also making it—in some cases people know when they go in that they do not have a chance of getting out on parole, ever. Or they are going to have to serve more time before they are considered for parole. There are some circumstances where it is suggested that parole will be denied completely, that people will be serving their entire sentence.

So what is to stop them from raising hell, from doing anything they can to escape, including killing people? We are against violence, we are against those kinds of things. If you are setting people up to be more violent, we don't want that. We want to get to the root of why people are violent in the first place, and we think that locking people up makes them violent. We think that treating people in a degrading way makes them violent. That is what we think it does.

Mr. Wappel: You don't think people are violent before they are locked up?

[*Translation*]

Mme Azreal: Je dirais qu'il est certainement innocent de toutes les accusations relatives à l'émeute d'Archambault. Mais, même s'il était coupable, il s'agissait de circonstances exceptionnelles. S'il y a eu une émeute à Archambault, c'est parce que les détenus ne pouvaient plus tolérer les conditions dans lesquelles ils vivaient.

La plupart des détenus des établissements à sécurité maximale vivent dans des conditions indignes d'un être humain. Étant donné les rivalités, les tensions et tout ce qui se passe à l'intérieur de ces établissements, vous attendez-vous à ce que les gens puissent réintégrer la société? J'ai vu des personnes sortir d'une prison provinciale au bout de deux ans seulement. Elles ne pouvaient même pas prendre l'autobus. Une partie de notre travail consiste à aider les ex-détenus à réintégrer la société.

M. Wappel: J'aimerais que vous reveniez à ma première question. Estimez-vous que l'incarcération est nuisible?

Mme Azreal: Oui.

M. Wappel: Dans tous les cas?

Mme Azreal: Je dirais que l'incarcération prolongée est toujours nuisible et qu'il est parfois nécessaire d'enfermer des gens dans leur propre intérêt, surtout les délinquants sexuels. On ne peut pas dire que l'endroit où ils sont enfermés importe peu, étant donné que l'environnement a beaucoup d'importance. Vous pouvez les enfermer dans un établissement afin qu'ils n'aillent pas se promener dans les rues, mais il faut les traiter avec respect. Il faudrait déterminer ce qui les a poussé à commettre leur crime. Pourquoi se trouvent-ils là? Ce n'est pas du jour au lendemain qu'un individu décide de commettre un crime. Vous voyez ce que je veux dire?

M. Wappel: Oui. Je ne suis pas aussi direct que le président. J'aimerais que vous m'expliquiez deux choses que vous dites dans le premier paragraphe. Vous déclarez que le projet de loi est rétrograde. Pourquoi est-il rétrograde?

Mme Azreal: Parce qu'il remet l'accent sur la détention. Il supprime l'incitatif déjà limité que représentait la réduction de peine méritée et, dans certains cas, les gens savent, à leur entrée en prison, qu'ils n'obtiendront jamais une libération conditionnelle. Ou encore, ils devront rester plus longtemps en prison avant d'être admissible à la libération conditionnelle. Dans certains cas, cette possibilité leur sera entièrement refusée et ils devront purger leur peine jusqu'au bout.

Dans de telles conditions, qu'est-ce qui les empêche de mettre la pagaille, de tenter de s'évader, y compris en tuant des gens? Nous sommes contre la violence et contre ce genre de choses. Nous ne voulons pas que vous incitiez les délinquants à devenir plus violents. Il s'agit d'abord de voir ce qui rend les gens violents et nous estimons qu'on les rend violents en les enfermant. On les rend également violents en les traitant de façon dégradante. Voilà ce que nous pensons.

M. Wappel: Ne pensez-vous pas que les délinquants sont violents avant d'être emprisonnés?

[*Texte*]

Ms Azreal: No. People might have moments where they slip up. People become very exasperated when their attempts to live in a decent manner are frustrated at every turn. You know yourself what the rate of unemployment is, and the official rate of unemployment is I think a fraction of the underemployment. People who are living on very, very low incomes—

Mr. Wappel: I am compelled to editorialize for a moment. I can't accept, for myself, that all crimes are income-related. I can't accept your proposition that if there were full employment, for example, there would be no prostitution, because that is simply not a realistic statement.

• 1450

You say that the bill will surely exacerbate existing tensions within the prison population. Is that because it will be an increased length of time being served and people will be getting frustrated and taking it out on their prison?

Ms Rhonda Latreille (President, B.C. Criminal Justice Association): I think that is definitely one thing that will happen, and I think that it takes away any hope. For instance, if persons realize that they are not going to get out until they are old men, then they are going to spend all their time thinking of ways that they can get out, and they're not going to be trying to think about getting out and getting a decent job. They're going to be getting out and robbing another bank.

Mr. Wappel: Thank you.

Mr. Gastonguay, I enjoyed reading your paper because it was easy for me to go through the bill and look at the various clauses and see the comments that you made. I would like you to help me with a few things here. You were talking about the Correctional Service of Canada in clause 5. One of your main theses, and you propounded it again in your presentation, was that the CSC should only be involved in care and custody.

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Wappel: Who should be doing the work set out in paragraphs (b) through (e)?

Mr. Gastonguay: I think that we have various public organizations, the non-profit associations that already deal with...and we also have the medical community, the social community, that deal with all these factors. One of the most important would be the education community.

Mr. Wappel: How would we standardize that across the country?

Mr. Gastonguay: Well, I don't know. I don't have all the solutions, but I know the problem, and the problem stems from correctional... We are asking the correction service to be schizophrenic. On one hand we ask them to take care of the custody, which implies a very coercive psyche control, and on the other hand we ask them to play the role of social workers. But we have tried that for the past 30 years, and let me tell you, the evidence is here. It is all over the place. It doesn't work.

[*Traduction*]

Mme Azreal: Non. Les gens peuvent avoir un moment d'aberration. Ils deviennent exaspérés lorsqu'ils cherchent à vivre décemment, mais sans succès. Vous savez vous-mêmes quel est le taux de chômage, et le taux officiel ne donne certainement qu'une faible idée de la réalité. Ceux qui ont un revenu très bas...

M. Wappel: Je crois nécessaire d'apporter quelques rectificatifs. Personnellement, je ne crois pas que tous les crimes soient reliés aux revenus. Je ne suis pas d'accord avec vous pour dire que si nous avions le plein emploi, par exemple, il n'y aurait pas de prostitution, car ce n'est pas réaliste.

Vous dites que le projet de loi va certainement exacerber les tensions qui règnent dans les pénitenciers. Est-ce parce que les détenus resteront plus longtemps en prison et qu'ils laisseront éclater leurs frustrations?

Mme Rhonda Latreille (présidente, B.C. Criminal Justice Association): C'est certainement ce qui va se passer car cela enlève tout espoir aux détenus. Par exemple, si un homme se rend compte qu'il ne sortira pas de prison avant d'avoir les cheveux blancs, il va passer son temps à chercher des moyens de s'évader au lieu de se préparer à sortir et à obtenir un emploi décent. À sa sortie, il s'empressera d'aller dévaliser une autre banque.

M. Wappel: Merci.

Monsieur Gastonguay, j'ai lu votre mémoire avec plaisir car il permettait de se reporter facilement aux divers articles du projet de loi dont vous parlez. J'aimerais quelques explications. Vous parlez du Service correctionnel du Canada dont il est question à l'article 5. L'une de vos principales thèses, que vous avez également fait valoir dans votre exposé, est que le SCC devrait s'occuper uniquement de la prise en charge et de la garde des détenus.

M. Gastonguay: En effet.

M. Wappel: Qui devrait se charger des tâches énumérées aux paragraphes (b) à (e)?

M. Gastonguay: Je crois que nous avons plusieurs organismes publics, des associations sans but lucratif qui s'occupent déjà... Nous avons également les médecins, les travailleurs sociaux qui s'occupent de toutes ces questions. Les éducateurs feraient partie des principaux intervenants.

M. Wappel: Comment pourrions-nous uniformiser ces programmes d'un bout à l'autre du pays?

M. Gastonguay: Je l'ignore. Je ne connais pas toutes les solutions, mais je connais le problème et il découle... Nous demandons au Service correctionnel de remplir des fonctions contradictoires. D'une part, nous lui demandons de s'occuper de la détention, ce qui sous-entend un rôle très coercitif, et, d'autre part, nous lui demandons de jouer le rôle de travailleur social. Néanmoins, nous essayons cette méthode depuis 30 ans, et je peux vous dire que tout démontre son inefficacité.

[*Text*]

A few years ago the rehabilitation ideal was resuscitated by the commissioner, Ole Ingstrup, and by Dr. Ross, who, I might point out, last week was under investigation for the cover-up of sexual abuse in the Grandview Institution. He is the father of current correctional programs, but they don't work, by the way.

Mr. Wappel: With regard to clause 19 on page 10, you are asking why should the service investigate itself, basically?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Wappel: Who would you like to see investigate the situation—an outside police force?

Mr. Gastonguay: Why not?

Mr. Wappel: You say something like legislated by outside competent agencies.

Mr. Gastonguay: Why not?

Mr. Wappel: What would you like to see?

Mr. Gastonguay: Yes. RCMP, I mean, whoever.

Mr. Wappel: Would you be comfortable with that, if the RCMP investigated these incidents?

Mr. Gastonguay: I think I would. Well, why not? But my main point is why make a difference? I mean, everything is different inside prison. Medical services is done by CSC; education is done by CSC; program, reintegration, labour, business, everything is done, but they offer third-rate services, very expensive.

I was inside this institution for over ten years. I have seen it all, and there is no one that is going to convince me that it is working or that it is... They are good for custody, the long term. I mean, if we need to remove an individual from society for a short term, they are good at it. For the rest, I have never understood why we would rely upon them.

Mr. Wappel: You were in the prison for ten years?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Wappel: Now you are out and now you are—

Mr. Gastonguay: I was released two and a half months ago. I am on day parole right now.

Mr. Wappel: How is it going, just generally?

Mr. Gastonguay: It is hard.

Mr. Wappel: Is it? Have you got a job?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Wappel: Good.

Mr. Gastonguay: I had to create one, but yes, oh yes. But it is—

Mr. Wappel: You don't think that anything in prison helped you?

[*Translation*]

Il y a quelques années, le Service correctionnel a été de nouveau présenté comme un service de réhabilitation par son commissaire, Ole Ingstrup, et le docteur Ross, qui, je le signale en passant, a été sur la sellette, la semaine dernière, pour avoir caché les agressions sexuelles commises à l'établissement Grandview. Il est le père des programmes correctionnels actuels, mais ils sont inefficaces.

M. Wappel: En ce qui concerne l'article 19, à la page 10, vous dites que le Service ne devrait pas enquêter sur ses propres agissements, n'est-ce pas?

M. Gastonguay: Oui.

M. Wappel: Qui, selon vous, devrait mener cette enquête—une force policière de l'extérieur?

M. Gastonguay: Pourquoi pas?

M. Wappel: Vous parlez d'organismes compétents de l'extérieur.

M. Gastonguay: Pourquoi pas?

M. Wappel: Qui devrait s'en charger?

M. Gastonguay: La GRC ou quelqu'un d'autre.

M. Wappel: Seriez-vous satisfait si la GRC enquêtait sur ces incidents?

M. Gastonguay: Je pense que oui. Pourquoi pas? Mais surtout, pourquoi établir une différence? Je veux dire que tout est différent à l'intérieur d'une prison. Les services médicaux sont assurés par le SCC, l'éducation aussi, de même que les programmes, la réintégration, les services de main-d'oeuvre, d'emploi et tout le reste. Mais il s'agit de services de troisième classe qui reviennent très chers.

J'ai été dans cet établissement pendant plus de 10 ans. J'ai tout vu, et personne n'arrivera à me convaincre que cela donne de bons résultats... Le SCC est efficace sur le plan de la détention, à long terme. Je veux dire que si un individu doit être retiré de la société pendant quelque temps, le Service correctionnel est très compétent pour cela. Pour le reste, je n'ai jamais compris pourquoi il devrait s'en charger.

M. Wappel: Vous avez été en prison pendant 10 ans?

M. Gastonguay: Oui.

M. Wappel: Maintenant vous êtes sorti et vous êtes...

M. Gastonguay: J'ai été libéré il y a deux mois et demi. Pour le moment, je suis en semi-liberté.

M. Wappel: Comment cela se passe-t-il, en général?

M. Gastonguay: C'est dur.

M. Wappel: Oui? Avez-vous un emploi?

M. Gastonguay: Oui.

M. Wappel: Bien.

M. Castonguay: J'ai dû en créer un, mais j'en ai un. Néanmoins, c'est...

M. Wappel: Vous ne pensez pas qu'on ait fait quoi que ce soit pour vous aider en prison.

[*Texte*]

• 1455

Mr. Gastonguay: In prison it's the worst; you can't be prepared for reintegration. No one can prepare you, not even the John Howard Society. I went to see them a week after I was out. It was for my own survey, because I'm interested in these things. I went all over the place.

I took the role of the individual who had no resources, the one we're supposed to help, not those with resources. I mean, why even put up the resources? I got $10, a $40 voucher for furniture, a lot of offers for counselling and a lot of cross-references. Everybody refers you to the other.

I mean, prisoners are still so dependent because of this need to intervene and because of this state of hopelessness and lack of initiative. In prison you don't have a choice about what you're going to do, how you're going to do it. It's like a socialist state, an intellectual socialist state. When you get out, you're not prepared.

Mr. Wappel: If the agency was an outside agency, then you'd be more comfortable with the investigation.

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Wappel: You've made some comments on information. We've had some witnesses, one in particular, who suggested that the words "take all reasonable steps" be taken right out so that it says: "the Service shall obtain, as soon as is practicable". Is this something that would meet with your approval?

Mr. Gastonguay: No, and I'm going to tell you why right now. It's very hard and it's very frustrating. . .within the commissioner's directives. In Bill C-36 there is nothing much that is new in terms of the wording, except that it takes from the CSC's mission statement. If you look at Bill C-36 and the mission statement, it's the same thing. But the problem stems from daily operation.

For instance, a prisoner inside has a problem with misinformation on file. It happened to me two years ago. I did the necessary paperwork and it came back to me with the explanation that they were sorry, because the information was on file. There is a circular motion. Unless I have the money to hire a lawyer, CSC knows there's nothing you can do. They know by experience. So it's no good, it won't do anything.

Mr. Wappel: I'm interested in your comments on discipline within the prison. Presumably they're based to some degree on your own experience. You asked:

> How can rules and regulations which are totally foreign, both in substance and process, to the Canadian society at large ever contribute to a prisoner's rehabilitation?

I read clause 40. I'm sorry, but I don't see things that are totally foreign in substance and process to Canadian society. Can you point out a couple of them?

Mr. Gastonguay: Well, paragraph 40.(a) states: "disobeys a justifiable order of a staff member". It is always the staff member who would define what is or isn't justifiable.

[*Traduction*]

M. Gastonguay: La situation est terrible en prison, on n'est pas du tout préparé à réintégrer la société, personne ne pourrait le faire, pas même la John Howard Society. Je suis allé les voir après être sorti de prison, pour mon édification personnelle car je m'intéresse à toutes ces questions. J'ai été prendre des renseignements partout où je pouvais.

Je me suis comporté comme quelqu'un qui est tout à fait dépourvu de ressources, qui doit attendre de l'aide de la société. Pourquoi pas? J'ai reçu 10$, un bon de 40$ pour des meubles, pas mal d'offres de counselling, et chaque personne que je voyais me conseillait de m'adresser à quelqu'un d'autre qu'à elle. C'est comme cela que ça se passe.

Les prisonniers ne sont pas indépendants; ils se trouvent dans une situation sans issue et ils manquent d'initiative. En prison, l'initiative manque totalement. C'est comme dans les pays communistes, quand on en sort, on n'est pas prêt à affronter la société.

M. Wappel: Si l'organisme en question était extérieur au Service, l'enquête vous paraîtrait moins anormale.

M. Gastonguay: Oui.

M. Wappel: Vous avez parlé de la question des renseignements. Un des témoins que nous avons reçus ici a suggéré de supprimer l'expression «prendre toutes mesures possibles» pour conserver uniquement le libellé suivant: «Le Service doit, dans les meilleurs délais, obtenir». Seriez-vous d'accord avec un tel libellé?

M. Gastonguay: Non, et je vais vous dire pourquoi immédiatement. Le libellé du projet de loi C-36 n'est pas nouveau. En fait, il reprend le mandat du SCC. Le problème, c'est la façon dont on exploite le système de façon quotidienne.

Ainsi, supposons qu'un prisonnier écroué ait des renseignements inexacts dans son dossier. C'est ce qui s'est passé pour moi il y a deux ans. J'ai écrit une lettre pour essayer de rectifier la situation. On m'a renvoyé mon document en me disant que le Service était désolé car les renseignements étaient en fait dans mon dossier. On est en train de tourner en rond. Et, à moins que je n'aie suffisamment d'argent pour engager un avocat, le SCC sait très bien qu'il n'y a rien que je puisse faire. La situation est donc désespérée.

M. Wappel: Vous avez parlé de la question de discipline au sein des institutions pénitentiaires. Je suppose que vous basez vos commentaires sur votre propre expérience. Vous dites:

> Comment des règles et des règlements qui, de par leur nature et dans leur application, sont totalement étrangers à la mentalité canadienne peuvent-ils contribuer à la réadaptation sociale d'un prisonnier?

J'ai lu l'article 40. Je dois vous dire que j'ai n'ai rien vu dans cet article qui soit, de par sa nature ou dans son application, totalement étranger à la mentalité canadienne.

M. Gastonguay: Le paragraphe 40a) stipule bien que le détenu qui désobéit à l'ordre légitime d'un agent est coupable d'une infraction disciplinaire. En fait, ce sont toujours les agents des pénitentiers qui décident de ce qui est légitime ou non.

[*Text*]

Mr. Wappel: If you disobey your father, your father decides what the order is. If you disobey him, you get punished.

Mr. Gastonguay: We're talking oranges and tomatoes here. I mean, I am 33 years old. I know what I'm doing, right?

Mr. Wappel: You told me that in Canadian society disobeying the order of a superior is something foreign. I don't follow that.

Mr. Gastonguay: Well, I do, in terms of daily life within a jail, especially when someone with a grade nine education rules every aspect of my life and just because he doesn't like me, or I don't go in front of him and do whatever he says, he goes in my cell and trashes it.

Mr. Wappel: That's the extreme.

Mr. Gastonguay: These extremes happen on a daily basis inside jail. There is no accountability. There is no monitoring. There is no one in jail who represents society, who is there to offer a neutral. . . I am not saying take my word for it or I'm not saying take the victim's word for it. That is the problem, there are so many special interest groups that we're going all over the place.

• 1500

Mr. Wappel: What about a prisoners' ombudsman?

Mr. Gastonguay: No good.

Mr. Wappel: Why?

Mr. Gastonguay: Because he's not there.

Mr. Wappel: Suppose they come and investigate; suppose they come and see you.

Mr. Gastonguay: It's always after the fact. Look what is happening with the correctional investigator. There are not too many prisoners who are going through the bother of going into it because they are abused on a daily basis. You would have to spend your life.

Mr. Wappel: In the last paragraph you say that many of them have no analogies to the outside world. Could you give me one instance that has no analogy to the outside worl? .

Mr. Gastonguay: Being caught drinking alcohol.

Mr. Wappel: You're not supposed to drink alcohol in prison. That's the rule.

Mr. Gastonguay: No, but that's it. There are so many little rules like that, which are so different from outside.

Mr. Wappel: But that is not different. You can only drink alcohol in certain. . .

Mr. Gastonguay: You asked me if there are some things that have no analogy, and I gave you one.

Mr. Wappel: But in a prison there are certain rules—no alcohol, no drugs.

Mr. Gastonguay: But why is that?

[*Translation*]

M. Wappel: Si vous désobéissez à votre père, vous avez droit à une punition. C'est lui qui décide ce qu'il faut faire et ne pas faire.

M. Gastonguay: Nous ne parlons pas du tout de la même chose. J'ai 33 ans et je sais ce que je fais n'est-ce pas?

M. Wappel: Vous me dites que dans la société canadienne le fait de désobéir à l'ordre d'un supérieur est tout à fait étrange. Je ne comprends pas ce que vous voulez dire.

M. Gastonguay: Eh bien, quand on vit toute sa journée en prison et que quelqu'un qui n'est pas allé plus loin que la neuvième année à l'école décide de tout ce qui se passe dans ma vie. . . S'il ne m'aime pas, si je ne fais pas tout ce qu'il dit, il peut venir tout démolir dans ma cellule.

M. Wappel: C'est un cas extrême.

M. Gastonguay: Un cas extrême qui se passe de façon quotidienne dans les prisons. Personne n'est responsable, personne ne surveille ce qui se passe, il n'y a pas de représentant de la société qui peut donner un avis neutre. . . Je ne dis pas que j'ai raison, que les victimes ont raison, mais en fait le problème, c'est qu'il y a tellement de groupes d'intérêts, les opinions sont tellement diverses. . .

M. Wappel: Et si l'on instaurait un poste d'ombudsman des prisonniers?

M. Gastonguay: Ce ne serait pas bon.

M. Wappel: Pourquoi?

M. Gastonguay: Parce qu'il ne vivrait pas dans la prison.

M. Wappel: Mais il pourrait venir enquêter, venir vous voir.

M. Gastonguay: Oui, mais toujours après coup. C'est la même chose pour l'enquêteur correctionnel. Les prisonniers ne se fatiguent pas à aller se plaindre, car ils devraient le faire tous les jours. Ils finiraient par ne rien faire d'autre de leur vie.

M. Wappel: Au dernier paragraphe, vous dites que, très souvent, on ne trouve pas de règles équivalentes dans le monde extérieur. Pouvez-vous me donner un exemple.

M. Gastonguay: Conduire en état d'ivresse.

M. Wappel: Mais en prison, vous n'avez pas le droit de boire de l'alcool.

M. Gastonguay: Précisément, il y a tellement de petites règles de ce genre qui n'existent pas à l'extérieur des prisons.

M. Wappel: Au contraire, on peut seulement boire de l'alcool dans certaines. . .

M. Gastonguay: Vous m'avez demandé si, dans certains cas, on ne peut établir de comparaison, et je vous ai donné un exemple.

M. Wappel: En prison, certaines règles s'appliquent, notamment l'interdiction de consommer de l'alcool et des drogues.

M. Gastonguay: Pourquoi?

[*Texte*]

Mr. Wappel: Because you lost your liberty by committing a crime.

Mr. Gastonguay: But that is it. That's fine. If you sell it to me like that, okay. It is the same thing as if you sell me the incarceration in terms of punishment—I don't like it, but I can understand it. Be intellectually honest with me and don't sell it to me in terms of rehabilitation and in terms of reintegration, right?

Mr. Wappel: Right.

Mr. Gastonguay: It's punishment. I am not the only one who thinks that way. I am going to be punished; I did the crime and I'll be punished.

Mr. Wappel: You'll do the time.

Mr. Gastonguay: Yes, I'll do the time.

Mr. Wappel: My final question concerns the grievance procedure on the last page. I gather that is the same sort of complaint you have about the previous one, which is that they are investigating themselves. We hear this quite often about the police investigating themselves when there is a complaint against the police department. If it was someone outside of the system investigating the grievance, you would be more comfortable with that.

Mr. Gastonguay: We will have to define what we mean by "outside'. Right now we have what we call independent judges who are going to rule on disciplinary charges, and there is nothing independent about them. After all, it is still a matter of the difference between the theory and the practice. How is it going to be applied? As it stands right now, a prisoner is going to send a grievance and then the correctional system will agree with him and it is going to say yes, we did wrong. But that is it. The correctional system the next day will do the same thing. It brings some more paperwork. They don't care. Why should they care? They will not punish themselves, right? So there are absolutely no incentives for them. They won't even bother to hide the fact that they did something wrong. Why should they? They are the judge, the defence attorney, and the prosecution, and this doesn't make sense in a democratic society. I don't understand why we...

Mr. Wappel: Thank you very much. I appreciate the candid answers.

Mr. Blackburn (Brant): I want to put some questions to Mr. Gastonguay too. This is the first opportunity I've had on this committee to put questions to a person who has been through the system, so to speak. If my questions appear to be too personal of course you don't have to answer them, and I will certainly understand. But if you can, I would like you to tell the committee how you got turned around, how you got altered in your outlook.

Mr. Gastonguay: Personally, I don't believe in rehabilitation in terms of abstract ideals. I don't think there is a need to rehabilitate; there is a need for growth. I try constantly to inform people that we are no different from anybody else, but because of the state of affairs, because of the fear of crime, because of the lack of understanding, instead of education there's rehabilitation. Instead of being an individual, I am an offender. But I'm not an offender. I

[*Traduction*]

M. Wappel: Parce que vous avez commis un crime, on vous prive de votre liberté.

M. Gastonguay: Très bien, si c'est la raison que vous me donnez, je suis d'accord. Si vous me dites que je suis incarcéré parce que je dois être puni, je n'aime pas cette explication, mais je peux la comprendre. Il faut être honnête avec moi et ne pas me parler de réadaptation, de réinsertion sociale, etc. Avez-vous compris?

M. Wappel: Oui.

M. Gastonguay: Il s'agit d'une punition. Je ne suis pas le seul à penser de la sorte. Si je commets un crime, je serai puni.

M. Wappel: Et vous serez écroué pendant un certain temps.

M. Gastonguay: Exactement.

M. Wappel: Ma dernière question porte sur la procédure de grief dont vous parlez à la dernière page. La raison pour laquelle vous n'êtes pas d'accord est due au fait, comme dans le cas précédent, que c'est le Service correctionnel qui procède à l'enquête. Nous entendons souvent les gens se plaindre du fait que la police procède elle-même aux enquêtes lors de plaintes contre elle. Si les personnes qui enquêtent sur le grief étaient extérieures au Service, je suppose que cela vous satisferait davantage.

M. Gastonguay: Il faudrait définir ce que l'on entend par «extérieures». À l'heure actuelle, nous avons des juges indépendants qui statuent en matière de peine disciplinaire, mais on ne peut dire d'eux qu'ils sont indépendants. Il y a de la marge entre la théorie et la pratique. Comment tout cela sera-t-il appliqué en pratique? À l'heure actuelle, un prisonnier dépose un grief, et le système correctionnel peut très bien être d'accord avec lui et reconnaître son tort. Mais tout s'arrête là. Le Service correctionnel ne changera pas sa façon de procéder pour autant. Il se moque bien de la situation. En effet, comment peut-on imaginer que le Service correctionnel adopte des sanctions envers lui-même? Par conséquent, rien ne l'incite à changer. Il n'essaie même pas de cacher le fait qu'il s'est mal comporté. Pourquoi le ferait-il? Il est juge et partie. C'est tout à fait incompréhensible en démocratie. Je ne comprends pas pourquoi...

M. Wappel: Merci. J'apprécie vos réponses franches.

M. Blackburn (Brant): J'aimerais poser également quelques questions à M. Gastonguay. C'est la première fois que je peux au comité poser des questions à une personne qui est passée par le système, si l'on peut s'exprimer ainsi. Si mes questions vous semblent trop personnelles, ne vous sentez pas obligé d'y répondre, je comprendrai certainement. Cependant si vous le pouviez, j'aimerais que vous disiez au comité ce qui vous a changé votre optique.

M. Gastonguay: Personnellement, je ne crois pas à la réadaptation et à la réinsertion sociale. Je ne crois pas que cela soit nécessaire. Je crois, par contre, qu'il existe un besoin de croissance que l'on devrait satisfaire. J'essaie constamment de dire aux gens que nous ne sommes pas différents des autres êtres humains, mais étant donné la situation, étant donné que l'on a peur du crime, que l'on ne nous comprend pas, on veut à tout prix nous réadapter au lieu de nous

[*Text*]

offended six years ago. I haven't offended again, yet we are still seeing me as an offender. Those are all little examples. I'm not doing crime right now in spite of all the day parole, the parole office, the weekly urine analysis I have to go through, despite the weekly psychological counselling I have to go through. I am doing it in spite... I see them as hurdles, not as benefits.

• 1505

Mr. Blackburn: I'm not saying there was some dramatic moment, but surely sometime during those ten years you must have suddenly or maybe gradually decided that there was a life preferable to life within a prison or a life of crime. I'm not asking for the details, but I'm putting the question to you because this bill does address many things, not the least of which are rehabilitation programs, assistance to inmates to reintegrate them into society for the purpose of making society safer, protecting the innocent in society and so on. I'd like to know the benefit of your experience. What would you do? What changes would you make in the incarceration system that would be, in your view, more effective?

Mr. Gastonguay: I keep thinking about that. I'm actually going to engage in graduate study on non-recidivism as opposed to recidivism. I think it would make us understand more about what works. Personally, I don't think anything works. For myself, I think it was age. I grew tired of playing cowboy. I grew tired of doing time. I grew tired of not making it. I also have the opportunity right now to earn a decent living and to have some sense of self-worth, which is not the making of the correctional system. It is not the making of correctional programs.

But I must trust the fact that I am more dangerous now than I've ever been in my life, and that's a result of incarceration. If I am put in a situation where I have to return to a life of crime—I must be very candid here—I know that I am 100 times more dangerous to anyone than I was before if I ever go back to a life of crime. That's because life outside is so hard for me right now, and that is the result of not just incarceration itself, but the way incarceration is done today. You can't make any money in there. There's no sense of initiative. It's very hard.

Mr. Blackburn: Are there no programs to learn a skill, a trade?

Mr. Gastonguay: The skills are done by CORCAN Industry, the only bastion of slave labour existing in Canada, I think. The skills are third-rate. Of course there are individuals who will learn some skills; of course there is education. I'm a product of post-secondary education in jail.

Mr. Blackburn: You went to university or took university courses?

[*Translation*]

éduquer. Au lieu d'être considéré comme une personne, on est considéré comme un délinquant. Or ce n'est pas cela la situation. J'ai été délinquant il y a six ans. Je n'ai pas recommencé depuis, et pourtant vous me considérez toujours comme un délinquant. À l'heure actuelle, je ne me rends pas coupable d'activités criminelles, et ce, en dépit de tout ce qui se passe dans ma vie, c'est-à-dire les obligations dans le cadre de la libération conditionnelle, le fait que l'on me soumette à une analyse d'urine hebdomadaire, à du counselling psychologique hebdomadaire etc. À mon avis, ce sont là des obstacles, cela ne me permet pas d'avancer.

M. Blackburn: Au cours de ces dix années d'emprisonnement, vous avez dû à un moment décider qu'il existait autre chose de mieux que la prison ou le crime. Je ne vous demande pas de me parler des détails. Cependant, ce projet de loi porte sur de nombreuses questions, dont, en particulier, les programmes de réadaptation, d'aide aux détenus afin que ceux-ci puissent se réinsérer dans la société et la rendre plus sûre. J'aimerais que vous me parliez de votre expérience. Comment pourrait-on à votre avis améliorer le système carcéral?

M. Gastonguay: Je ne cesse de penser à cette question. Je vais entammer des études de deuxième cycle qui porteront sur la question du récidivisme ou du non-récidivisme. Je crois que cela pourra nous permettre de mieux comprendre ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Personnellement, je crois qu'il n'y a rien qui fonctionne. Ce qui m'a fait changer, c'est qu'à un moment donné, j'ai veilli, j'en avais assez de jouer au cow-boy, j'en avais assez de ne rien faire en prison, de ne rien faire de ma vie. À l'heure actuelle j'ai la possibilité de gagner un salaire décent, de me sentir jusqu'à un certain point fier de moi, et cela n'est certainement pas dû à mon passage dans le système correctionnel, certainement pas.

Cependant, je suis certain que je suis plus dangereux à l'heure actuelle que je ne l'ai jamais été au cours de ma vie, et que ça, c'est dû à mon incarcération. Si je me retrouve dans une situation où je dois recommencer des activités criminelles—et je dois être très franc à ce sujet—je sais que je serai 100 fois plus dangereux qu'avant d'avoir commis mon premier crime. Cela est dû au fait que la vie à l'extérieur de la prison est tellement difficile à l'heure actuelle pour moi, à cause non seulement de la privation de liberté, mais aussi du genre d'incarcération qui existe à l'heure actuelle. Quand on est incarcéré, on ne peut pas gagner d'argent, on perd tout sens de l'initiative, bref la vie est très difficile.

M. Blackburn: N'existe-t-il pas en prison des programmes qui permettent d'apprendre une profession ou un métier?

M. Gastonguay: C'est CANCOR qui s'en charge, le seul bastion de l'esclavagisme qui existe au Canada. Ce n'est certainement pas de première qualité. Évidemment, certains détenus apprendront des choses, ils recevront une éducation. Je suis moi-même le produit de l'éducation postsecondaire reçue en prison.

M. Blackburn: Vous êtes allé à l'université ou vous avez suivi des cours universitaires?

[*Texte*]

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Blackburn: Do you have a degree?

Mr. Gastonguay: Almost, yes.

Mr. Blackburn: Very good.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): This was entirely during a period of incarceration?

Mr. Gastonguay: No, and it is not possible any more because of budget restrictions.

• 1510

Mr. Thorkelson: Just a clarification. I apologize for interrupting.

Mr. Blackburn: You're making some very poignant remarks about life as hell within the institution. I guess what you're saying is you're coming out of it in spite of the system, and you're potentially more dangerous now, should you decide to go back to crime, than you were when you went in.

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Blackburn: Can you tell us the crime for which you were doing ten years?

Mr. Gastonguay: I started as a juvenile, doing small things, and I went up to doing jewellery store robberies. I specialized at the end.

Mr. Blackburn: You became a specialist.

Mr. Gastonguay: I started by doing what they call non-violent crime and went to what is now defined as a violent crime, although there was no violence.

Mr. Blackburn: Did you use a weapon?

Mr. Gastonguay: It was a phony weapon, yes.

Mr. Blackburn: How would you deal with a convicted criminal? The trial is over. He's been found guilty of a violent crime. How would you carry on from there, based on your experience? There are very few like you who come to a committee like this, and I'm very interested in what you have experienced, as opposed to what the experts are telling us.

Mr. Gastonguay: That's why I said before it would be a good idea for this committee to visit more prisons. There are a lot of people like me in there who would be more than willing to share their experiences.

When we think about crime... "Crime" is a generic term. There are so many different types of crime. There are little crimes... It all has to do with the individual. I understand the need to protect society from potential harm. I don't understand the need to incarcerate because of economic crime or loss of property or—

Mr. Blackburn: Let's get back to my question, Mr. Gastonguay. How would you deal with a person who's just been convicted of a violent crime? What would be your approach to handling that person from that moment on?

Mr. Gastonguay: I definitely would retrieve him from the outside society, but I would also give him the opportunity to start his own society.

[*Traduction*]

M. Gastonguay: Oui.

M. Blackburn: Avez-vous un diplôme?

M. Gastonguay: J'en aurai bientôt un.

M. Blackburn: Très bien!

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Est-ce que vous l'avez préparé uniquement pendant la période d'incarcération?

M. Gastonguay: Non, et ce genre de choses ne serait plus possible à l'heure actuelle à la suite des restrictions budgétaires.

M. Thorkelson: Il s'agissait simplement d'une petite précision, et je m'excuse de vous avoir interrompu.

M. Blackburn: Vous faites quelques observations très émouvantes au sujet de cette vie d'enfer qui existe dans les institutions. Ce que vous dites, c'est que vous êtes sorti du système malgré le système lui-même et que vous êtes potentiellement plus dangereux à l'heure actuelle que vous ne l'étiez lorsque vous avez été incarcéré.

M. Gastonguay: C'est bien cela.

M. Blackburn: Pourriez-vous nous dire pourquoi vous avez été écroué pendant 10 ans?

M. Gastonguay: J'ai commencé lorsque j'étais jeune. Je m'étais rendu coupable de petites infractions, et puis je me suis engagé davantage sur la voie du crime pour aller jusqu'à voler dans les bijouteries. C'était devenu ma spécialité.

M. Blackburn: Vous étiez devenu un spécialiste.

M. Gastonguay: J'ai commencé par de petits délits pour en arriver à ceux qui étaient considérés comme graves même s'ils n'étaient pas commis avec violence.

M. Blackburn: Vous vous serviez d'une arme?

M. Gastonguay: D'un jouet, oui.

M. Blackburn: Prenons le cas d'un criminel qui vient d'être condamné pour un crime grave. D'après votre expérience, quelle serait la bonne façon de procéder. J'aimerais entendre ce que vous avez à nous dire plutôt que ce que les experts peuvent nous dire. Il y a très peu de personnes comme vous qui viennent témoigner devant les comités.

M. Gastonguay: C'est pour cela qu'à mon avis, ce serait une bonne idée que le comité vienne visiter les prisons. Il y a beaucoup de gens comme moi qui seraient tout à fait prêts à vous faire part de leur expérience.

Lorsque l'on parle de délit... Et le mot «crime» est un terme générique. Il y a tellement de sortes d'infractions différentes. Je comprends qu'il soit nécessaire de protéger la société; je ne comprends pas cependant pourquoi il faut incarcérer quelqu'un qui commet un crime contre la propriété.

M. Blackburn: Revenons à ma question, monsieur Gastonguay. Prenons le cas d'une personne reconnue coupable d'un crime grave. À votre avis, que devrait-on faire?

M. Gastonguay: Je la séparerais du reste de la société, mais je lui donnerais son milieu à elle.

[*Text*]

Mr. Blackburn: To. . .what?

Mr. Gastonguay: To start his own society somewhere else.

Mr. Blackburn: How do you mean that?

Mr. Gastonguay: Right now you are removing people from society to a place where they are controlled—their every movement, their goals, their future—by guard staff and people of the sort. To let them come back afterwards and expect them to be well is not working. So what I'm saying is give them the opportunity to start their own lives somewhere else. If the idea is geographical limitation, which I can understand, go for it. But the rest doesn't make sense.

Mr. Blackburn: I'll set up an imaginary scene here. You've robbed a bank and in the commission of robbing the bank you shot and killed a bank employee. What do we do now? What would you do? What would you recommend?

I'm not being adversarial now. I'm genuinely concerned. Whether we like it or not, society still wants some degree of punishment. Secondly, society wants something there that hopefully will act as a deterrent. Those are at least two aspects of our correctional system today in dealing with the kind of criminal I've just mentioned. Now how would you change that, or what would be your recommendation?

Mr. Gastonguay: The idea of punishment makes sense. The idea of deterrence doesn't. It doesn't work. We all know that. All research shows general and individual deterrence doesn't work. The best deterrence is to improve the individual's development through education skills. But if you're going to punish someone, I understand. I could even understand the fact of shooting him—why not?

• 1515

The Chairman: As a supplementary, no, we're not getting into shooting people, but you talked about rehabilitation as growth. Where are going to allow this person to grow? If he's convicted of a violent crime and you allow him to grow on the outside, he will never grow, so you restrict his movements somewhere. When you do that, you have to assess how long his movement has to be restricted so that he can grow.

Obviously, you grew. Maybe if they had released you at three years, you wouldn't have grown enough. That's rehabilitation. Presently you have rehabilitated yourself, you've grown. What Mr. Blackburn is asking is what alternative do you see, if you don't have anything. You call it punishment. If you don't have any restrictions, what you call punishment, you don't have any control.

Mr. Gastonguay: I have no argument with that. I'm not arguing with that.

The Chairman: Well, I'm arguing with what you're saying, because I think that you think people should not be put into prison.

Mr. Gastonguay: That's not what I said.

[*Translation*]

M. Blackburn: Pardon?

M. Gastonguay: Je lui donnerais la possibilité de vivre dans son milieu à elle.

M. Blackburn: Que voulez-vous dire?

M. Gastonguay: À l'heure actuelle, ces personnes sont isolées de la société, mises dans un endroit où tous leurs mouvements, leur vie, bref tout est contrôlé par le personnel pénitentiaire. Quand elles sortent de cette institution, on s'attend à ce qu'elles puissent fonctionner, mais cela ne marche pas. Ce que je préconise, c'est de leur donner la possibilité de commencer leur propre vie quelque part d'autre. Si l'on veut isoler ces personnes, je peux le comprendre, mais la façon dont cet isolement se fait ne rime à rien, à mon avis.

M. Blackburn: Supposons qu'au cours d'un vol de banque, un employé soit tué. Que devrions-nous faire? Que préconisez-vous?

Je voudrais vraiment avoir une réponse à cette question; je ne suis pas ici pour avoir raison à tout prix. Que cela nous plaise ou non, la société veut que les criminels soient punis. Deuxièmement, elle veut que soient mis en place des moyens de dissuasion. C'est de ces deux éléments que tient compte le système correctionnel. Que recommanderiez-vous comme changement?

M. Gastonguay: L'idée de la punition est logique, mais pas celle de la dissuasion, car cela ne fonctionne pas, nous le savons tous. Le meilleur moyen de dissuasion, c'est de donner au délinquant la possibilité de se développer, d'acquérir une certaine éducation. Mais si vous voulez punir quelqu'un, je le comprends. Je pourrais même comprendre qu'on aille jusqu'à le tuer, pourquoi pas?

Le président: Non, nous n'avons tué personne, mais vous avez dit que la réadaptation serait un excellent moyen pour lui de s'épanouir. Où allons-nous lui permettre de s'épanouir? S'il est accusé d'un crime avec violence et si vous l'autorisez à s'épanouir à l'extérieur, jamais cela ne se produira. Il faut que vous restreigniez ses mouvements. Quand vous faites ça, il faut savoir dans quelle mesure son champ d'action doit être limité de façon à ce qu'il puisse s'épanouir.

Il est évident que votre épanouissement est une réussite. Peut-être que si vous aviez été relâché au bout de trois ans, vous n'en seriez pas là. C'est ça la réinsertion. Actuellement, vous procédez à votre propre réhabilitation, vous évoluez. Ce que M. Blackburn demande, c'est quelles sont les possibilités d'action si vous n'avez rien. Vous appelez ça la punition. Si vous n'avez aucune restriction, c'est ce que vous appelez la punition, vous n'avez aucun contrôle.

M. Gastonguay: Je n'ai rien à redire à cela, ce n'est pas mon propos.

Le président: Eh bien, moi je parle de ce que vous dites, parce que je crois que vous pensez qu'on ne devrait pas envoyer les gens en prison.

M. Gastonguay: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: Let me clarify. I was under the impression that you were talking about geographic movement to another—

The Chairman: That's what you said.

Mr. Gastonguay: That's what jail is all about. I mean, it's a limitation of space. It's geographical by itself, right? I mean, it's the absence... This idea that because we have jails and we have to protect society by removing dangerous individuals is one thing, but the other is to control everything in their lives. That's where I'm having problems. Bill C-36 is going to give the Correctional Service more power to deal with matters of rehabilitation and reintegration and—

The Chairman: Maybe to allow people to grow faster.

Mr. Gastonguay: No. There are a lot of people in our society walking on the streets who have committed pretty heavy crimes, and they're growing. I mean, to assume that the Correctional Service of Canada...or the fact that he has been convicted or has done time makes him grow is another.

Mr. Blackburn: Is it possible, Mr. Gastonguay, that because life was so terrible for you in prison you have decided that you don't want to go back?

Mr. Gastonguay: Well, life wasn't terrible.

Mr. Blackburn: It wasn't?

Mr. Gastonguay: No. I used to have a personal computer, I used to have a colour TV, a radio. I used to do my own thing.

Mr. Blackburn: Were you in maximum or medium?

Mr. Gastonguay: I used to smoke dope every night—no big deal.

Mr. Blackburn: You smoked dope every night?

Mr. Gastonguay: Yes. We assume that prison is somewhere with a lot of involvement from correctional staff into the life of the individual, with interaction between correctional staff and prisoner, and where we all walk hand in hand in developing a release plan that would help us. I've never seen that. I've never seen that. I've seen it on paper, I've seen it once too many times.

Mr. Blackburn: Why do you suppose the Parole Board released you? Do you have any idea?

Mr. Gastonguay: Because it looked good on paper, yes. I've had to lie, I've had to scam. My case manager had to lie.

Mr. Blackburn: Had to lie?

Mr. Gastonguay: Oh yes, yes, yes. I'm not the only one, because the whole system is built on protecting oneself, if something goes wrong in the future. The Parole Board asks you to go into a cognitive life skills program, just in case in the future you re-offend and they can say that at least they tried, they did something. The program doesn't do anything. The substance abuse program is a farce.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Laissez-moi expliquer cela. J'avais l'impression que vous parliez d'un déplacement géographique d'un endroit à un autre.

Le président: C'est ce que vous avez dit.

M. Gastonguay: C'est tout le problème de la prison. En effet, l'espace est limité. C'est un problème géographique en soi, non? C'est l'absence... Ce que je veux dire, c'est que nous avons des prisons et nous devons protéger la société en isolant les individus dangereux, ça c'est une chose; et nous devons également avoir un contrôle total de leur vie. C'est là que j'éprouve certaines difficultés. Le projet de loi C-36 donnera plus de pouvoirs au service correctionnel pour traiter des problèmes de réadaptation et de réintégration.

Le président: C'est peut-être pour permettre aux gens de s'épanouir plus vite.

M. Gastonguay: Non. Beaucoup de gens dans notre société, que l'on peut croiser dans la rue, ont commis des crimes assez importants, et ils s'épanouissent. Ce que je veux dire, c'est que supposer que le Service correctionnel du Canada... ou le fait qu'il ait été accusé ou qu'il ait purgé sa peine soit suffisant pour le faire s'épanouir.

M. Blackburn: Il est possible, monsieur Gastonguay, que vous ayez décidé de reprendre le droit chemin parce que pour vous la vie en prison était terrible?

M. Gastonguay: Oh, la vie n'était pas terrible.

M. Blackburn: Ah bon!

M. Gastonguay: Non. J'avais mon propre ordinateur, une télévision couleur, un poste de radio. C'est moi qui m'occupait de mes affaires.

M. Blackburn: La sécurité était-elle maximale ou moyenne?

M. Gastonguay: Je fumais de la drogue toute la nuit—aucun gros problème.

M. Blackburn: Vous fumiez de la drogue toute la nuit?

M. Gastonguay: Oui. On pense que la prison est un endroit où le personnel correctionnel s'occupe à fond de la vie de chacun, où le personnel correctionnel et les prisonniers communiquent et où on marche tous la main dans la main pour élaborer des plans de mise en liberté qui devraient nous aider. Je n'ai jamais vu cela. Non jamais. Je ne l'ai vu que sur le papier, je ne l'ai vu que trop.

M. Blackburn: Pourquoi pensez-vous avoir bénéficié d'une libération conditionnelle? Vous avez une idée?

M. Gastonguay: Parce que sur le papier ça faisait bien, oui. J'ai dû mentir, j'ai dû magouiller. Mon agent de gestion des cas a dû mentir.

M. Blackburn: A dû mentir?

M. Gastonguay: Oh oui. Je ne suis pas le seul, parce que tous les systèmes reposent sur l'autoprotection, au cas où quelque chose irait mal par la suite. La commission des libérations conditionnelles vous demande de participer à un cours de préparation à la vie, pour que, si des fois vous récidivez, ils pourront dire qu'ils ont essayé, ils ont fait quelque chose. Le programme ne sert à rien. Le programme de prévention de la toxicomanie, c'est de la rigolade.

[*Text*]

Mr. Blackburn: It is a farce?

Mr. Gastonguay: It is a farce.

• 1520

Mr. Blackburn: Why do you say it's a farce?

Mr. Gastonguay: I used that because I've been in it; by experience.

Mr. Blackburn: But why? What's wrong? Is it because you have the wrong attitude? You take the program as part of your responsibility in order to give the right message to the Parole Board that you have gone through the rehabilitation program for drug and alcohol abuse and therefore you're showing a really keen interest in getting out. You are doing all the right things.

Mr. Gastonguay: It's the parole game again.

Mr. Blackburn: So you're conning them.

Mr. Gastonguay: It is the parole game that was identified 30 years ago by experts. It is nothing new, and it is still happening today.

I must say, there are some good programs, but very few of them, and their impact is lessened because of the need for control and the need to get into the life of the individual by the correctional system. The substance abuse program is a good example. On the one hand you have the addiction problem, and on the other you have the criminal problem. On the one hand the therapist tries to help the individual to deal with and accept what he is, and on the other he goes back into his cell and life in there is so hard the guy just shoots or tokes up.

I was reading Mr. Ingstrup's testimony to this committee about drugs. He says they are being used occasionally.

Mr. Blackburn: They are being used all the time.

Mr. Gastonguay: All the time.

Mr. Blackburn: By a majority of the inmate population.

Mr. Gastonguay: Yes. And people become addicts in jail.

Mr. Blackburn: Did you?

Mr. Gastonguay: I didn't become... I got worse, yes, because I used to smoke every day. I am out now and I don't touch it.

Mr. Blackburn: You don't?

Mr. Gastonguay: I don't need to.

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Mr. Gastonguay, you have a French name. Are you a French-Canadian?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Tétreault: May I ask you some questions in French?

[*Translation*]

M. Blackburn: C'est de la rigolade.

M. Gastonguay: C'est de la rigolade.

M. Blackburn: Pourquoi dites-vous que ce programme était de la rigolade.

M. Gastonguay: Si j'ai dit cela, c'est parce que j'y ai participé; je le sais par expérience.

M. Blackburn: Mais pourquoi? Qu'est-ce qui ne va pas? Est-ce que parce que vous avez une mauvaise attitude? Vous assumez la responsabilité de participer au programme afin de convaincre la Commission des libérations conditionnelles que vous avez suivi le programme de réadaptation contre l'abus de drogue ou d'alcool et que donc, vous voulez absolument sortir de prison. Vous faites tout ce qu'il faut faire.

M. Gastonguay: Encore une fois, c'est le jeu de la libération conditionnelle.

M. Blackburn: Alors, vous dupez la Commission.

M. Gastonguay: C'est le jeu de la libération conditionnelle, un jeu que les experts ont identifié il y a 30 ans. Le jeu n'a rien de nouveau, et aujourd'hui on le joue encore.

Je dois dire que quelques bons programmes existent, mais ils sont très peu nombreux. L'impact de ces programmes est diminué parce que le système correctionnel veut exercer un contrôle sur le détenu et intervenir dans sa vie. Le programme de lutte contre l'abus d'intoxicants en est un bon exemple. D'une part, vous avez le problème de la toxicomanie et, d'autre part, vous avez le problème de la criminalité. Le thérapeute essaie d'aider la personne à accepter son identité et de composer avec elle; par contre, le détenu retourne dans sa cellule, et la vie en prison est tellement difficile qu'il se pique ou il fume de la drogue.

J'ai lu le témoignage de M. Ingstrup devant ce comité au sujet de la drogue. Selon lui, les détenus consomment des drogues de temps en temps.

M. Blackburn: Ils les consomment tout le temps.

M. Gastonguay: Tout le temps.

M. Blackburn: La majorité des détenus.

M. Gastonguay: Oui. Et des gens deviennent toxicomanes en prison.

M. Blackburn: Est-ce que cela vous est arrivé?

M. Gastonguay: Je ne suis pas devenu... C'est vrai que la situation s'est aggravée, car je fumais tous les jours. Mais maintenant je suis libéré et je n'y touche pas.

M. Blackburn: Oui?

M. Gastonguay: Je n'en ai pas besoin.

M. Tétreault (Laval-Centre): Monsieur Gastonguay, vous avez un nom français. Êtes-vous Canadien français?

M. Gastonguay: Oui.

M. Tétreault: Puis-je vous poser des questions en français?

[*Texte*]

Mr. Gastonguay: Sure.

M. Tétreault: D'abord, je dois dire que je ne vous connais pas du tout; absolument pas.

Étiez-vous un prisonnier moyen? Aviez-vous une certaine instruction quand vous êtes arrivé?

M. Gastonguay: Oui.

M. Tétreault: Veniez-vous d'un foyer pauvre?

M. Gastonguay: Non.

M. Tétreault: Alors, vous n'étiez pas un prisonnier moyen.

M. Gastonguay: Non.

M. Tétreault: Vous étiez déjà instruit quand vous êtes arrivé.

Mr. Gastonguay: The upper class.

Mr. Tétreault: The upper class.

Vous êtes-vous servi du système pour augmenter votre bagage intellectuel en prison?

M. Gastonguay: J'ai utilisé le système en ce sens que j'ai profité des occasions de m'instruire qu'on me donnait.

M. Tétreault: Qu'est-ce qui vous a amené à dire un jour: J'en ai assez de ma façon de vivre; je vais changer? Est-ce un contact à la prison?

M. Gastonguay: Je suis tombé amoureux.

M. Tétreault: Le projet de loi C-36, qui vise à corriger la loi, s'adresse aux prisonniers moyens, je crois. Vous basez-vous sur votre propre expérience ou sur l'expérience de l'ensemble des détenus pour dire que ce que vous voyez là est moins bon?

M. Gastonguay: Sur les deux, je crois. Il est normal que je me base sur mon expérience personnelle, mais je crois que si le projet de loi C-36 aide quelqu'un, ce sera des individus qui ont des ressources à l'extérieur. On parle de *work release program*. Cela va aider les individus qui sont dans des institutions à sécurité minimum, qui ont des voitures et qui sont en mesure de voyager.

• 1525

Cependant, selon mon expérience, la grande majorité des prisonniers n'a aucune ressource économique, aucune ressource sociale. Du point de vue socio-économique, c'est très déficitaire. Il n'y a absolument rien dans le projet de loi qui traite de ce problème.

M. Tétreault: Quand vous vous adressez à nous, avez-vous l'impression de représenter vraiment le détenu traditionnel?

M. Gastonguay: J'essaie, parce que je les connais. J'ai passé presque toute ma vie en prison.

M. Tétreault: Si je vous pose ces questions-là, c'est pour savoir comment réagir...

M. Gastonguay: Je ne suis pas un prisonnier type, mais je pense que c'est une erreur que de penser aux prisonniers comme à une classe séparée au point de vue social. Mais il est vrai que la grande majorité vient de la classe pauvre.

J'ai toujours représenté les prisonniers et je n'ai jamais eu quelque difficulté que ce soit. Jamais un prisonnier n'est venu me voir pour me dire que la perspective que je donnais n'était pas la sienne.

[*Traduction*]

M. Gastonguay: D'accord.

Mr. Tétreault: First of all, I must stress that I do not know you at all, not at all.

Were you an average prisoner? Did you have a certain level of schooling when you arrived?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Tétreault: Were you from a poor family?

Mr. Gastonguay: No.

Mr. Tétreault: So you were not an average prisoner.

Mr. Gastonguay: No.

Mr. Tétreault: You were already educated when you arrived.

M. Gastonguay: Je venais de la bonne société.

M. Tétreault: La bonne société.

Did you use the system to further your education while in prison?

Mr. Gastonguay: I used the system in that I took advantage of the opportunities given to me to receive further education.

Mr. Tétreault: What was it that made you say one day, "I've had it with my life; I'm going to change». Was it a contact you made in prison?

Mr. Gastonguay: I fell in love.

Mr. Tétreault: I believe that Bill C-36, which aims to correct the Act, is intended for average prisoners. When you said that what you saw in the Bill is not all that good, were you basing your opinion on your own experience or on the experience of all inmates?

Mr. Gastonguay: On both, I believe. It is normal for me to base my opinions on my own personal experience, but I believe that if Bill C-36 helps someone, it will be people who have resources on the outside. We hear people talk about work release programs. They will help people who are in minimum security institutions, who have cars and who are able to travel.

However, in my experience the vast majority of prisoners have no economic resources, no social resources. They are at the bottom of the socio-economic ladder. There are absolutely no measures in this Bill dealing with this problem.

Mr. Tétreault: As you appear before us, do you have the impression that you truly represent the traditional inmate?

Mr. Gastonguay: I try to, because I know them. I have spent almost my entire life in prison.

Mr. Tétreault: I asked you these questions because I wanted to know how to react...

Mr. Gastonguay: I am not a typical prisoner, but I think that it is a mistake to think of prisoners as a separate social class. However, it is true that the vast majority of them come from the lower class.

I have always represented prisoners, and I have never had any difficulty at all. No prisoner has ever come to see me to tell me that the viewpoint that I expressed was not his.

[*Text*]

M. Tétreault: Merci.

Mr. Thorkelson: I've listened with great interest to the testimony provided by all the witnesses. It would seem to me we have a number of aims in our prison system. One is retribution or punishment. The other is rehabilitation. The other is deterrence. The other is public safety. They work at cross purposes; they may work at cross purposes. If I make the assumption that we can't scrap the system, we have to improve upon the system in some way. We want to improve the system to achieve those four purposes I enumerated, and there may be others. I think one of your recommendations to us would be—and I think there are three and there may be others—that we should pay decent wages and there should be some sort of monetary benefit if anyone is involved in a work program. Maybe this program should be overhauled. That would be one of them.

Mr. Gastonguay: It should be destroyed. It's a white elephant.

Mr. Thorkelson: It's of no value at all.

Mr. Gastonguay: It has no value. It produces equipment that isn't up to par with... Right now what they make is underwear, shoes, all sorts of equipment for the prison system itself. It is highly subventioned. It is costing more money, even though the wages are lower. I must emphasize that there are always some pilot projects all over the nation that pay decent wages, but they have a tendency to move around.

Mr. Thorkelson: The market system would be interested in the quality and the product, but I think what we are interested in is the skills. You just said a while ago that one of the reasons you've left a life of crime, other than falling in love, is that you feel self worth. You have a job; you have money.

Mr. Gastonguay: Yes, yes.

Mr. Thorkelson: I would say that one of the most important things we can do for offenders is to provide them with job skills so that when they leave a prison, they have some sense of self esteem and are able to provide for themselves.

Mr. Gastonguay: I would suggest the only way to do that would be to bring the private enterprise inside prison. They are the only ones qualified and the only ones who would employ the individual. There have been so many times where the individual received some training inside prison. Some of them are good, but not good enough overall for them to be employable outside.

• 1530

Mr. Thorkelson: So your recommendation would be to bring in private enterprise and set up shop within a prison or in a prison-like setting.

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Thorkelson: Do you think the corporation, or whatever it is, is of so little value it can't be improved?

[*Translation*]

Mr. Tétreault: Thank you.

M. Thorkelson: J'ai écouté tous les témoins avec un grand intérêt. Il me semble que notre système pénal vise plusieurs objectifs: la récompense ou le châtiment, la réadaptation, la dissuasion, la sécurité du public. Ces objectifs peuvent se heurter. Étant donné que nous ne pouvons pas nous débarrasser du système, il nous faut l'améliorer d'une certaine façon. Nous voulons apporter des améliorations au système afin d'atteindre ces quatre objectifs que je viens de mentionner, et il est possible que d'autres objectifs existent. Je crois qu'une de vos recommandations serait—et je crois qu'il existe trois recommandations, peut-être d'autres—de verser des salaires convenables, et si quelqu'un participe à un programme de travail, il devrait être récompensé financièrement. Peut-être devrait-on revoir ce programme. Cela serait là une de vos recommandations.

M. Gastonguay: Il faut supprimer ce programme. On n'en a pas besoin.

M. Thorkelson: Il n'a aucune valeur.

M. Gastonguay: Il est sans valeur. Les détenus qui participent à ce programme produisent des équipements qui n'atteignent pas... À l'heure actuelle, les détenus fabriquent des sous-vêtements, des chaussures, et toutes sortes d'équipements pour le système pénal lui-même. Le programme est fortement subventionné. Il coûte très cher, même si les salaires sont modestes. Je dois souligner qu'il existe toujours quelques projets pilotes dans l'ensemble du pays, où les salaires sont convenables, mais ces projets ont tendance à se déplacer.

M. Thorkelson: Le système de marché s'intéresse à la qualité et au produit lui-même, mais j'estime que nous nous préoccupons de la question des attitudes. Il y a quelques instants vous avez dit que si vous avez abandonné vos activités criminelles, c'était non seulement parce que vous êtes tombé amoureux, mais aussi parce que le travail vous valorise. Vous avez un emploi; vous avez de l'argent.

M. Gastonguay: Oui, oui.

M. Thorkelson: Je dirais qu'il est très important de former les contrevenants. De cette manière, au moment de sortir de prison, les détenus auront une certaine confiance en eux et ils seront capables de gagner leur vie.

M. Gastonguay: À mon avis, la seule façon de faire cela serait de faire participer le secteur privé. C'est le seul secteur habilité à le faire, et le seul secteur qui embaucherait des détenus. Bien des fois, des détenus ont reçu une certaine formation en prison. Certains d'entre eux sont bons, mais pas assez pour être embauchés à l'extérieur.

M. Thorkelson: Vous proposez donc que l'on invite les entreprises privées à s'établir dans les prisons ou en milieu carcéral.

M. Gastonguay: Oui.

M. Thorkelson: Pensez-vous que la société—appelez-la comme vous voulez—est si peu utile qu'on ne peut pas l'améliorer?

[*Texte*]

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Thorkelson: Secondly, you would seem to recommend endorsing the work release program.

Mr. Gastonguay: No, I don't. Again, it is a program designed to benefit only those with resources. You have to understand that most institutions are on the outskirts of cities. We tend to forget they are not in cities.

I was released from Ferndale Institution, which is 70 miles outside of Vancouver. There are many individuals who are on a day parole program right now, which is the same as a work release program. There is no intrinsic difference. The individual stays in jail because of lack of resources, lack of transportation. I know about five of them at Ferndale Institution who can get out, but because of the geographic location of Ferndale. . .it is out by nowhere.

Mr. Thorkelson: This seems ridiculous. Couldn't the Correctional Service of Canada provide them with transportation?

Mr. Gastonguay: That's the question.

Mr. Thorkelson: The third item you would endorse, of course, would be more educational opportunities.

Mr. Gastonguay: Yes, much more.

Mr. Thorkelson: The drawback seems to hurt. What is holding us back is entirely budgetary from your reading of the situation, is that correct?

Mr. Gastonguay: No, I think it is more a factor that the correctional enterprise is costing so much money right now, and I think we could divert those resources and shift it back. I don't think it is a case of putting more money into it. There is too much money put in the correctional enterprise right now. If you can think just in terms of employees, CSC is 70% labour intensive and it has a ratio of one employee to one prisoner, and that is not counting contractual employees. So it is costing a lot of money for not too many results.

Mr. Blackburn: One on one?

Mr. Gastonguay: That is the reason why rehabilitation and reintegration is sold by Mr. Ole Ingstrup. It started in 1958.

The Chairman: What institution is that?

Mr. Gastonguay: It is in the overall CSC nation-wide. They have about 10,500 employees, not counting the contractual staff, psychologists and so forth. If you count them up, it is one on one, for sure. It is very labour intensive. If you look at the budget itself, it is over 70%.

Mr. Thorkelson: In your experience, you told us offenders or prisoners sometimes take programs such as drug rehabilitation because it will look good on their parole application programs. Is that the same case for education programs?

[*Traduction*]

M. Gastonguay: Oui.

M. Thorkelson: Vous semblez aussi appuyer le programme de placement à l'extérieur.

M. Gastonguay: Non. Une fois de plus, il s'agit d'un programme qui profite uniquement aux personnes possédant des ressources. Il faut comprendre que la plupart des établissements sont situés dans les banlieues. Nous avons tendance à oublier qu'ils ne sont pas situés dans les villes.

Je suis sorti de la prison de Ferndale, située à 70 kilomètres de Vancouver. Actuellement, beaucoup de personnes sont en semi-liberté, ce qui revient au même que d'être placé à l'extérieur. Il n'y a pas de différence intrinsèque. Les détenus restent en prison par manque de ressources et de moyens de transport. A Ferndale, j'en connais environ cinq qui peuvent sortir, mais, en raison de la situation géographique de cette prison. . . c'est impossible.

M. Thorkelson: Cela semble ridicule. Le Service correctionnel du Canada ne peut-il pas leur fournir des moyens de transport?

M. Gastonguay: Voilà la question.

M. Thorkelson: Troisièmement, vous aimeriez qu'on leur offre plus de possibilités d'instruction.

M. Gastonguay: Oui, beaucoup plus.

M. Thorkelson: Notre inaction semble néfaste. Si je vous ai bien compris, le problème est uniquement d'ordre budgétaire?

M. Gastonguay: Non, je pense que le système correctionnel coûte trop cher actuellement, et que nous pouvons utiliser ces fonds à meilleur escient. Je ne pense pas qu'il faille y investir plus de fonds. En fait, le système correctionnel a déjà trop d'argent en ce moment. Le Service correctionnel du Canada consacre 70 p. 100 de ses ressources à la main-d'oeuvre, et il a un taux de un employé pour un prisonnier, sans compter les employés contractuels. Il coûte donc trop cher sans produire beaucoup de résultats.

M. Blackburn: Un employé pour un prisonnier?

M. Gastonguay: C'est pour cette raison que M. Ole Ingstrup organise la réadaptation et la réinsertion sociales. Cela a commencé en 1958.

Le président: Dans quel établissement?

M. Gastonguay: Dans tous les établissements du SCC dans l'ensemble du pays. Le Service emploi environ 10,500 personnes, sans compter le personnel contractuel, les psychologues, etc. En faisant le calcul, on aboutit certainement au taux d'un employé pour un prisonnier. C'est un secteur à forte concentration de main-d'oeuvre. Du point de vue budgétaire, cela représente plus de 70 p. 100.

M. Thorkelson: Vous avez dit que parfois, certains contrevenants ou détenus s'inscrivent, par exemple, à des programmes de désintoxication pour marquer des points en ce qui concerne leur demande de libération conditionnelle. La situation est-elle la même pour les programmes d'éducation?

[*Text*]

Mr. Gastonguay: No, except ABE programs up to grade 8, which are enforced. It is coerced, because of the national mandate of literacy. They are talking about bringing it up to grade 10 now. I was told to take some life skills programs myself because I had too much university. It wasn't good for me.

Mr. Thorkelson: But you went on to take university courses.

Mr. Gastonguay: I also took life skills programs. I had no choice.

Mr. Thorkelson: Are there as many technical courses offered as there are university courses?

• 1535

Mr. Gastonguay: No, and I must say it all depends on the institution. Right now the post-secondary is being shut down because of the mismanagement, with too much money wasted, and right now it's being given on a first year level, so an individual cannot go as far as I did. It's going down, and the training right now, I'm not too sure... It depends on the institution, but they are very sporadic.

Mr. Thorkelson: Let's go back to the work release, and I'll finish up with this, Mr. Chairman. You say it's of no value because of lack of resources, but let's make an assumption that somehow an offender, a prisoner, has the transportation. You don't believe that a work release program would be of value where someone is paid a decent wage and is learning how to do something in a work world, in a real enterprise. You don't believe that would be of value.

Mr. Gastonguay: Oh, I do, but what I'm saying is that there are no differences today. We have the day parole. The only difference now is that instead of being the parole services who would give the authorization, it would be the Correctional Service. That's the only difference. It's a shift of responsibility. But, of course, the problem today is that we have way too many maximum and medium-security prisons, as opposed to minimum and half-way houses.

Mr. Rideout (Moncton): Mr. Gastonguay, you indicated when you were testifying earlier that you thought the private sector should be involved as far as work is concerned. How would that really function?

Mr. Gastonguay: To be frank, I'm no specialist. I had some talks with some union representatives a few years ago, because we tried to do that inside Matsqui Prison, and they were more than willing. I mean, there seems to be—

Mr. Rideout: Just to get some comprehension, say, if I were a furniture manufacturer, are you thinking that I would come in and actually run my operation within the prison, as opposed to you going down the road every day, going to work in my factory down the road?

[*Translation*]

M. Gastonguay: Non, à l'exception des programmes d'éducation de base des adultes jusqu'en 8e année, programmes qui sont appliqués. Ils sont obligatoires en vertu de la politique nationale d'alphabétisation. Actuellement, on envisage d'offrir le programme jusqu'en 10e année. On m'avait demandé de prendre quelques cours de préparation à la vie active, parce que j'avais déjà suivi beaucoup de cours de niveau universitaire. Ce n'était pas bon pour moi.

M. Thorkelson: Par la suite, vous avez suivi des cours universitaires.

M. Gastonguay: J'ai également pris des cours de préparation à la vie active. Je n'avais pas le choix.

M. Thorkelson: Est-ce qu'on offre autant de cours techniques que de cours universitaires?

M. Gastonguay: Non, et je dois dire que tout dépend de l'établissement. On est en train de supprimer les cours postsecondaires à cause de la mauvaise gestion et du gaspillage de fonds. Actuellement, on donne uniquement des cours de première année; par conséquent, les détenus ne peuvent pas aller aussi loin que je l'ai fait. On est en train de diminuer les cours de formation, et je ne sais pas... Tout dépend de l'établissement, mais les cours sont très sporadiques.

M. Thorkelson: Monsieur le président, pour conclure, j'aimerais revenir à la question du placement à l'extérieur. Vous avez dit que ce n'est pas utile à cause du manque de ressources; mais supposons qu'un contrevenant, un prisonnier, dispose d'un moyen de transport. Vous estimez qu'un programme de placement à l'extérieur ne serait pas utile, alors qu'il permet aux détenus de gagner un salaire et d'apprendre un métier qu'ils peuvent exercer dans une entreprise. Vous ne pensez pas que cela soit utile.

M. Gastonguay: Si. Mais je dis qu'il n'y a pas de différence aujourd'hui. Nous avons la semi-liberté. Actuellement, la seule différence est la suivante: au lieu que ce soit le service de libération conditionnelle qui donne l'autorisation, c'est plutôt le Service correctionnel qui le fait. C'est la seule différence. Il s'agit d'un transfert de responsabilités. Cependant, de toute évidence, le problème réside dans le fait que nous avons beaucoup plus de prisons à sécurité maximale et moyenne que de prisons à sécurité minimale et de maisons de transition.

M. Rideout (Moncton): Monsieur Gastonguay, vous avez dit qu'à votre avis, le secteur privé devait intervenir pour fournir des emplois. De quelle manière?

M. Gastonguay: Honnêtement, je ne suis pas un spécialiste en la matière. Il y a quelques années, j'en ai parlé avec des représentants des syndicats, car nous avions essayé de le faire dans la prison de Matsqui, et ils étaient tout à fait d'accord. En fait, il semble...

M. Rideout: Voulez-vous dire que, si je suis fabricant de meubles, je pourrais m'établir en prison pour mener mes activités, au lieu que ce soit vous qui en sortiez chaque jour pour venir travailler dans mon usine?

[*Texte*]

Mr. Gastonguay: Yes. I would also like to see some training in the management, and right now a good example is the cafeteria. It's all staffed by... It's very expensive to run as it stands right now. It's amazing, and I've never understood why we as prisoners could not manage and run the whole food thing inside prison. I mean, there's nothing too anti-security. That's one example; there are many. What I'm saying is take away from the correctional administrators the task of devising work programs, and so on and so forth. They are not qualified.

Mr. Rideout: So if you made the institutions specialize in certain things, like food management, that would function as the enterprise that you're talking about and you would be paid a wage.

Mr. Gastonguay: Yes, and it would give us a sense of responsibility, a sense of initiative.

Mr. Rideout: There would be managers and there would be workers.

Mr. Gastonguay: Yes, workers and—

Mr. Rideout: So all of the furniture that the institutions would require, those sorts of items, could also be manufactured.

Mr. Gastonguay: If they want to buy it, sure, but there would be no special—

Mr. Rideout: There would be management skills associated with running an operation like that.

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Rideout: I just wanted to get an understanding of what you were talking about and where that was different. As I understood your previous testimony, you could go out on a work-related project anywhere and learn some of those skills as well, but you see it within the institution.

Mr. Gastonguay: It's because there are many individuals who are there for many, many years, who will not be eligible for work release programs, and right now they are being asked to work in CORCAN for $4 or $5 a day.

• 1540

Mr. Rideout: The problem from a practical point of view, I suppose, is that if we were to pay a going wage for whatever service you were providing, with unemployment at 1.5 million people, you would get—

Mr. Gastonguay: I understand, I know. But I also know that I was released with $80 in my pocket after more than four years, and I think that's a crime. I know for a fact that if—

The Chairman: If you were buying all that pot every night, you would spend a lot of money.

Mr. Gastonguay: No, there are other ways of... Personally, I am pretty resourceful and can manage, but I know for a fact that there are so many individuals who get out with the same amount of money and they have no one, and it doesn't help.

[*Traduction*]

M. Gastonguay: Oui. J'aimerais aussi que les détenus reçoivent une formation en gestion; à cet égard, la cafétéria est un bon exemple. Tout le personnel est... Actuellement, ses coûts d'exploitation sont très élevés. C'est incroyable, et je n'ai jamais compris pourquoi les prisonniers ne peuvent pas gérer et exploiter eux-mêmes la cafétéria à l'intérieur de la prison. Cela ne serait pas contraire à la sécurité. Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. Je propose que l'on retire aux administrateurs des prisons la responsabilité de concevoir les programmes de travail, etc. Ils ne sont pas qualifiés pour le faire.

M. Rideout: Par conséquent, si les établissements se spécialisent dans certains domaines, comme la gestion des services alimentaires, ils fonctionneraient comme des entreprises et vous gagneriez un salaire.

M. Gastonguay: Oui, et cela nous donnerait le sens des responsabilités et de l'initiative.

M. Rideout: Il y aurait des gérants et des employés.

M. Gastonguay: Oui, des travailleurs et...

M. Rideout: Ainsi, on pourrait aussi fabriquer tous les meubles et tous les articles dont les établissements auraient besoin.

M. Gastonguay: Ils peuvent certainement les acheter s'ils le veulent, mais il n'y aurait pas spécialement...

M. Rideout: Il faudrait acquérir les aptitudes nécessaires à la gestion d'une entreprise de ce genre.

M. Gastonguay: Oui.

M. Rideout: Je voulais tout simplement comprendre ce que vous vouliez dire et les différences que vous tentiez d'établir. Si je vous ai bien compris, on peut sortir de prison pour aller travailler n'importe où afin d'acquérir ces aptitudes; mais, à votre avis, cela devrait se faire au sein même de l'établissement.

M. Gastonguay: C'est parce qu'il y a beaucoup de personnes qui sont en prison pour de très nombreuses années, qui ne sont pas admissibles au programme de placement à l'extérieur, et à qui on demande actuellement de travailler à CORCAN pour quatre ou cinq dollars par jour.

M. Rideout: Cela pose un problème concret: si nous devions vous payer un salaire courant en échange de vos services, étant donné qu'il y a 1,5 million de chômeurs au pays, vous auriez...

M. Gastonguay: Je comprends, je sais. Mais je sais également qu'à ma libération, j'avais 80$ dans mes poches après avoir passé plus de quatre ans en prison, et je crois que c'est un crime. Je suis convaincu que si...

Le président: Si vous achetiez de la drogue tous les soirs, cela a dû vous coûter très cher.

M. Gastonguay: Non, il existe d'autres moyens de... Personnellement, je suis assez débrouillard et je peux m'en sortir; mais je suis convaincu qu'il y a beaucoup d'autres personnes qui sortent avec autant d'argent, et qui n'ont personne pour les aider; ce n'est pas facile.

[*Text*]

Mr. Rideout: You indicated, as you were talking about your life and how you ended up where you did, that you started with petty crimes and graduated to more sophisticated crimes. What could we as society have done? If you had been picked off earlier in some way, shape or form, what might have deflected you?

Mr. Gastonguay: My problems stem from family problems. I won't get into details, but the authorities knew. Because of the state of affairs, nothing could be done, and I understand.

Mr. Rideout: If you had been rescued from—

Mr. Gastonguay: I must say also that I don't think anything could have been done, either. There is a certain point where the damage is done. I remember that people came to see me and tried to help me and I wouldn't listen. I see that a lot in jail today with young people of 18 or 20. You know they're going to get out and they're going to come back, but there is only so much we can do.

Mr. Rideout: Would you say you were typical of most of the people who graduated to the school of higher learning in crime?

Mr. Gastonguay: What do you mean?

Mr. Rideout: You went along that progression, emanating from family situations. Would you say that is typical?

Mr. Gastonguay: That's typical of people who have been arrested and have done time and have kept on with a criminal career. We tend to become very bad criminals, where we are good prisoners.

Mr. Rideout: One question to the other witnesses: we have heard in this testimony comments about programs and the fact that they don't seem to work. You two are involved in different degrees in trying to deliver programs. Have you any comments? Do you agree or disagree with what's being said by Mr. Gastonguay?

Ms Azreal: I think it is quite difficult for programs to succeed in a vacuum, so to speak. If you have a situation where people are guarded, you can't ask them to let that guard down. Therefore any kind of therapeutic programs are risky in a situation of incarceration, which is one of the reasons we think incarceration is not helpful. The needed therapy can't necessarily be completed if you have to keep up a hard exterior amongst your mates. There is very much an "us-and-them" situation created in prison, and you can't expect people who are your custodians... The trust level is just not there.

So whereas I am in favour of good programs, I know that unfortunately in a prison setting it is very, very difficult to maintain the kind of trust and continuity. A lot of times we feel we can't work as deeply as we would like because we know we're going to leave. If we start someone in a process and we're only there once a week, we are not a valid resource, and we don't feel those resources are available in the prison. I believe it was mentioned that there is some kind of conflict of interest between repressing people, containing people, and helping them in any way to grow or to deal with situations.

• 1545

Mr. Green: There are two points.

[*Translation*]

M. Rideout: En parlant de votre vie et de ce qui vous a amené en prison, vous avez dit que vous avez commencé par commettre des infractions mineures avant d'en arriver à des infractions plus graves. Qu'aurait pu faire la société? Si on vous avait dissuadé d'une manière ou d'une autre, qu'est-ce qui vous aurait convaincu d'arrêter?

M. Gastonguay: Mes problèmes sont d'origine familiale. Je n'en dirai pas plus, mais les autorités le savaient. À cause de cela, personne n'y pouvait rien; et je comprends.

M. Rideout: Si on vous avait récupéré...

M. Gastonguay: Je ne crois pas non plus qu'on aurait pu faire quoi que ce soit. À partir d'un certain moment, ce qui est fait est fait. Je me souviens que certaines personnes sont venues me voir pour essayer de m'aider, mais je ne les ai pas écoutées. Actuellement, je vois beaucoup de cas semblables chez les jeunes de 18 à 20 ans. On sait qu'ils vont sortir de prison et qu'ils vont y revenir, mais on n'y peut pas grand-chose.

M. Rideout: Votre cas est-il semblable à celui de la plupart des criminels de grand chemin?

M. Gastonguay: Que voulez-vous dire?

M. Rideout: Vos problèmes ont commencé en famille. Êtes-vous un cas typique?

M. Gastonguay: C'est le cas des gens qui persistent dans le crime après avoir purgé une peine de prison. Nous avons tendance à devenir de très mauvais criminels, même si nous sommes de bons prisonniers.

M. Rideout: Ma question s'adresse maintenant aux autres témoins. Dans le témoignage précédent, on nous a dit que les programmes semblent ne pas fonctionner. Vous deux, qui offrez des programmes de diverses manières, qu'en pensez-vous? Êtes-vous d'accord ou en désaccord avec M. Gastonguay?

Mme Azreal: Il est assez difficile que des programmes soient couronnés de succès dans le vide, si on peut dire. Dans un milieu où les gens sont surveillés, on ne peut demander de relâcher la surveillance. Par conséquent, tout programme thérapeutique comporte des risques en milieu carcéral, et c'est l'une des raisons pour lesquelles l'incarcération n'est pas utile. La thérapie nécessaire ne peut pas toujours fonctionner si le bénéficiaire doit jouer le dur devant ses codétenus. En prison, on se définit toujours par rapport aux autres, et on ne peut pas s'attendre à ce que les gardiens... La confiance est tout simplement inexistante.

Par conséquent, bien que j'appuie les bons programmes, je sais que malheureusement, dans une prison, il est extrêmement difficile de maintenir la confiance et la continuité. Très souvent, nous sentons que nous ne pouvons pas travailler aussi sérieusement que nous le voulons, parce que nous allons partir. Si nous commençons à nous occuper de quelqu'un en sachant que nous ne serons là qu'une fois par semaine, notre travail est inutile; il n'y a pas de ressources en prison. Je crois qu'on ne peut pas à la fois réprimer les gens, les contenir, et les aider de quelle que façon que ce soit à croître ou à régler leurs problèmes.

M. Green: Il y a deux choses.

[*Texte*]

One, for information, is that programs such as those described here have been operating fairly successfully in the United States. You may or may not be aware of them.

We go down to the States on a regular basis and visit Canadians incarcerated in Washington and Oregon. I have seen private industries that have set up businesses in the institutions. They have a ready-made work force right there, which is available at all times. It seems to be working fairly successfully. I think the Correctional Service of Canada is looking at that concept here, of inviting private enterprise to come in and run businesses, to treat it like a business in the institution.

The second point is that I was involved in managing an employment training program in Calgary; we had anywhere from 30 to 40 ex-offenders in the community, who came from all areas of the criminal justice system. It was a large revenue-generating business—a wood shop and a finishing shop. It was a small partnership with the Correctional Service of Canada, but mostly funded through the revenues we, as well as Employment and Immigration Canada, generated. It was very successful.

The goal was that we would be self-supporting after three years. We were not and the project was shut down—unfortunately, because it was a successful program.

I think it is very valid to look at employment as a means to generate self-esteem. Most of the individuals I have dealt with who have come out of institutions do not feel they can accomplish anything.

Even after a short period of time such as what we offered, which was five or six months, we saw an astounding difference in the attitude, in the physical presentation, and in the emotional well-being of these individuals. They were feeling as though they could accomplish something, and the goal was that they would re-enter private industry after that.

Mr. Rideout: It seems that to gain employment, or perhaps to develop a career, or whatever it may be at whatever end of the spectrum, should be one of the objectives.

Mr. Green: It certainly helps.

I don't think it is the one and only answer, though. There are many other difficulties that the people we deal with experience: alcohol and drugs, family issues, literacy issues. They have to be dealt with simultaneously. It is one of the pieces of the puzzle.

Mr. Blackburn: As a supplementary on the programming, could you describe for us, Mr. Gastonguay, a typical average day that you went through while you were doing time?

I know you are smiling—

Mr. Gastonguay: Well, the good thing is that we forget about jail very fast. It is unfortunate, but we do.

Basically, as long as you get up, you go to your workplace, whether it is to sweep the floor or to your CORCAN plant or to do your essay on sociology. If you come back on time and you come back for the four counts every day, you are left alone.

The staff is always present. That kind of antagonistic atmosphere is always present. Staff tend to talk to themselves and the prisoners talk with each other.

[*Traduction*]

Premièrement, pour votre gouverne, les programmes que nous avons décrits ici fonctionnent assez bien aux États-Unis. Vous ne le savez peut-être pas.

Nous allons régulièrement aux États-Unis pour visiter des Canadiens incarcérés à Washington ou dans l'Oregon. J'ai vu des sociétés privées implantées dans des prisons. Elles ont une main-d'oeuvre disponible sur place et en tout temps. Cela semble fonctionner assez bien. Je crois que le Service correctionnel du Canada envisage d'en faire autant, c'est-à-dire d'inviter le secteur privé à venir s'établir et fonctionner en milieu carcéral.

Deuxièmement, j'ai participé à la gestion d'un programme de formation professionnelle à Calgary; au sein de la collectivité, il y avait de 30 à 40 anciens contrevenants, qui venaient de tous les secteurs du système de justice pénale. Il s'agissait d'une entreprise très rentable—une menuiserie et un atelier de finition—créée en partenariat avec le Service correctionnel du Canada, mais dont l'essentiel des fonds provenait de nos recettes et des subventions d'Emploi et Immigration Canada. Nous avons connu un énorme succès.

Notre objectif était de devenir autonomes après trois ans. L'objectif n'a pas été atteint, et le projet a cessé de fonctionner—ce qui est dommage, car le programme était couronné de succès.

Il est tout à fait normal de considérer l'emploi comme un moyen de se valoriser. La plupart des anciens détenus que j'ai rencontrés croient qu'ils ne sont bons à rien.

Même après avoir passé une courte période dans le programme que nous offrions, soit cinq ou six mois, ces personnes accusaient une différence extraordinaire dans leur attitude, leur présentation, et leur équilibre affectif. Elles avaient l'impression de pouvoir accomplir quelque chose; ensuite, il s'agissait pour eux de se réinsérer dans le secteur privé.

M. Rideout: Il me semble que l'un des objectifs à atteindre serait d'obtenir un emploi, de bâtir une carrière ou quelque chose de ce genre.

M. Green: C'est certainement utile.

Toutefois, je ne pense pas que ce soit la seule réponse. Nos clients font face à beaucoup d'autres difficultés: l'alcoolisme et la toxicomanie, les problèmes familiaux, l'alphabétisation. Il faut les résoudre simultanément. Ce n'est qu'un aspect de la question.

M. Blackburn: Une question supplémentaire concernant la programmation. Monsieur Gastonguay, pouvez-vous nous dire en quoi consistait votre journée en prison?

Je sais que vous souriez. . .

M. Gastonguay: Eh bien, l'avantage, c'est que nous oublions très vite que nous sommes en prison. C'est dommage, mais c'est la réalité.

En général, dès qu'on se lève, on va au travail, qu'il s'agisse de nettoyer le plancher, de travailler à l'usine de CORCAN ou de rédiger son devoir en sociologie. Si on revient à temps ou si on répond aux quatre appels chaque jour, on est tranquille.

Le personnel est toujours présent. Il y a toujours ce climat de conflits. Les membres du personnel parlent entre eux et les prisonniers en font autant.

[*Text*]

The staff is more interested in wage increases and overtime. The amount of overtime that these people can have in a year is amazing. We are more interested in getting out and in trying to make it.

In the evening there is the five-minute phone call to your loved one, if you have one. It is always the hardest part of the day.

That is basically it. Time becomes a way of life. I can't say that it is difficult. It is difficult.

Mr. Blackburn: Were you in medium security or maximum security?

Mr. Gastonguay: I was in medium-maximum and then I was in minimum security.

Mr. Blackburn: You went to medium, then to maximum?

Mr. Gastonguay: No. Although Matsqui is defined as a medium, it is a medium-maximum. It has more of the characteristics of a maximum institution. There are about 10 medium institutions in this country that should be defined as maximum institutions.

• 1550

Mr. Blackburn: Would you say that boredom is a major problem?

Mr. Gastonguay: Yes.

M. Tétreault: Monsieur Gastonguay, vous représentez un groupe de détenus. Faisiez-vous cette activité quand vous étiez en prison? Représentez-vous ce groupe de détenus depuis longtemps?

M. Gastonguay: Oui.

M. Tétreault: Oui?

M. Gastonguay: Non, cela ne fait pas longtemps que je...

M. Tétreault: Mais vous avez exercé...

M. Gastonguay: On m'a demandé de représenter ce groupe-ci. Cependant, je travaille dans ce domaine depuis au-delà de quatre ans.

M. Tétreault: Tout à l'heure, vous avez dit au Comité que l'entreprise privée devrait être plus présente dans les prisons. Vous avez donné l'exemple de la cafétéria. On pourrait aussi manufacturer des meubles et ainsi permettre à des prisonniers d'exercer leur habileté. Avez-vous déjà suggéré ce type de *management* quand vous étiez en prison?

M. Gastonguay: Oui.

M. Tétreault: Avez-vous été consulté à ce sujet par les autorités de la prison?

M. Gastonguay: Non.

M. Tétreault: Quand vous avez suggéré ce type de *management*, quel genre de réponse avez-vous eu?

[*Translation*]

Le personnel s'intéresse davantage aux augmentations de salaire et aux heures supplémentaires. C'est incroyable la quantité d'heures supplémentaires que ces gens-là peuvent accumuler en une année. Nous sommes davantage préoccupés par les sorties et la survie.

En soirée, il y a l'appel téléphonique de cinq minutes à la personne aimée, si vous en avez une. C'est toujours la partie la plus difficile de la journée.

C'est à peu près tout. On finit par s'y habituer. Je ne peux pas dire que c'est difficile. C'est difficile.

M. Blackburn: Étiez-vous dans une prison à sécurité moyenne ou à sécurité maximale?

M. Gastonguay: Au début, c'était une prison à sécurité moyenne-maximale; ensuite, c'était une prison à sécurité minimale.

M. Blackburn: Vous êtes allé dans une prison à sécurité moyenne, puis à sécurité maximale?

M. Gastonguay: Non. Bien que Matsqui soit défini comme étant une prison à sécurité moyenne, elle est en fait à sécurité moyenne-maximale. Elle a davantage les caractéristiques d'un établissement à sécurité maximale. Il y a environ 10 établissements à sécurité moyenne au pays qui devraient être considérés comme des établissements à sécurité maximale.

M. Blackburn: D'après vous, l'ennui constitue-t-il un problème important?

M. Gastonguay: Oui.

Mr. Tétreault: You represent a group of inmates, Mr. Gastonguay. Were you doing this when you were in prison? Have you been representing this group of inmates for a long time?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Tétreault: Yes?

Mr. Gastonguay: No, I have not been representing them for a long time...

Mr. Tétreault: But you did...

Mr. Gastonguay: I was asked to represent that group. However, I have been working in this field for over four years.

Mr. Tétreault: A few moments ago, you told the Committee that the private sector should be more involved in the prisons. You gave the example of the cafeteria. Inmates can also manufacture furniture, and put their skills to use in this way. Did you ever suggest this type of management when you were in prison?

Mr. Gastonguay: Yes.

Mr. Tétreault: Did the prison authorities consult you on this matter?

Mr. Gastonguay: No.

Mr. Tétreault: What sort of answer did you get when you suggested this type of management system?

[*Texte*]

M. Gastonguay: On m'a dit que c'était une très bonne idée, mais qu'il fallait aller plus haut. Ensuite, c'est tombé.

M. Tétreault: D'accord.

M. Gastonguay: C'est révélateur quant au processus, en fin de compte.

M. Tétreault: Merci.

The Chairman: Mr. Gastonguay, supplementary to what Mr. Tétreault said, you said in your presentation that you wished the committee would go to many penitentiaries. We have been to many penitentiaries. We have been right across Canada to penitentiaries. I wonder if in 1988, in March, when we were at Matsqui, if you were there and if you were a member of a group we met with the Matsqui Prisoner's Justice Committee?

Mr. Gastonguay: Yes. The Matsqui Prisoner's Justice Initiative.

The Chairman: Did you meet with us?

Mr. Gastonguay: Yes.

The Chairman: For my own information, were you satisfied with the report we brought out?

Mr. Gastonguay: I can't remember the specifics.

The Chairman: The report made 170-some recommendations. It was called *Taking Responsibility*.

Mr. Gastonguay: Oh, the Daubney report.

The Chairman: Yes. Were you satisfied with that report?

Mr. Gastonguay: Do I have to answer?

The Chairman: Yes.

Mr. Gastonguay: It is like all the other reports—Brown, Archambault, I can't remember all the names. The recommendations are sound, or most of them are, but they are never implemented. If you look at the state of half-way houses today and the recommendations that were put forward in the Daubney report, the state of affairs is the same today, if not worse, as it was in 1988. That is why I am very cynical, pessimistic. I don't believe there will be any real change. There is what someone has termed "the paper chain of reports", where reform seems to have become a whole enterprise by itself. But it is in the action. Okay, it sounds good, but let us do it. But who is going to check that it is being done? Today no one has the authority to check. No one is seeing that the recommendations of the Daubney report have been—

The Chairman: To some extent this committee does. We felt that enough was not being done, and to check up on that we resubmitted, in 1990, the same recommendations. I guess the wheel grinds exceedingly slow.

Mr. Gastonguay: I understand. But the wheel is not grinding at all. There is no wheel. There is no mechanism in place to implement those recommendations.

[*Traduction*]

Mr. Gastonguay: I was told that it was a very good idea, but that I had to go higher. Then everything was dropped.

Mr. Tétreault: I see.

Mr. Gastonguay: It's actually quite revealing about how the system works.

Mr. Tétreault: Thank you.

Le président: Pour revenir à ce que disait M. Tétreault, vous avez dit dans votre exposé, monsieur Gastonguay, que vous souhaiteriez que le Comité se rende à beaucoup de pénitenciers. Nous sommes allés visiter beaucoup de pénitenciers, partout au Canada. Je me demande si vous étiez présent à Matsqui, lors de notre visite en mars 1988. Êtiez-vous membre du groupe que nous avons rencontré, le Comité de justice des prisonniers de Matsqui?

Mr. Gastonguay: Oui. Il s'agissait de l'Initiative de justice des prisonniers de Matsqui.

Le président: Vous nous avez rencontrés?

Mr. Gastonguay: Oui.

Le président: J'aimerais savoir, pour ma gouverne, si le rapport que nous avons publié vous a satisfait?

Mr. Gastonguay: Je ne me souviens pas des détails du rapport.

Le président: Dans le rapport, nous avons fait quelque 170 recommandations. Il s'intitulait *Des responsabilités à assumer*.

Mr. Gastonguay: Ah bon, le rapport Daubney.

Le président: Oui. Avez-vous trouvé ce rapport satisfaisant?

Mr. Gastonguay: Faut-il que je réponde à la question?

Le président: Oui.

Mr. Gastonguay: Ce rapport est comme tous les autres rapports—celui de Brown, d'Archambault, et je ne me souviens pas des autres noms. La plupart des recommandations sont assez bonnes, mais on ne les met jamais en oeuvre. Si on compare l'état des maisons de transition aujourd'hui aux recommandations faites dans le rapport Daubney, on constate que la situation aujourd'hui est pareille, sinon pire, que celle qui existait avant 1988. C'est la raison pour laquelle je suis très cynique, très pessimiste. À mon avis, il n'y aura pas de changement réel. Il existe ce que quelqu'un a appelé àla chaîne en papier de rapportsà, où la notion de réforme semble être devenue toute une entreprise à elle seule. Mais on ne passe jamais aux actes. Les rapports semblaient très prometteurs, mais on ne fait jamais rien. Qui est-ce qui va vérifier que quelqu'un donne suite aux recommandations? De nos jours, personne n'a cette autorité. Personne ne s'assure que les recommandations faites dans le rapport Daubney sont...

Le président: Dans une certaine mesure, notre comité fait cela. Nous avons jugé qu'on ne faisait pas assez, et nous avons donc représenté les mêmes recommandations en 1990. Je pense que la roue tourne extrêmement lentement.

Mr. Gastonguay: Je comprends. Mais malheureusement, la roue ne tourne pas du tout. Il n'y a pas même de roue. Il n'y a pas de mécanisme en place pour mettre en oeuvre ces recommandations.

[*Text*]

• 1555

Right now I'm living in a half-way house, and it's the same old thing as the half-way house I was in seven years ago. It's the same kind of training, the same lack of services—the same thing. The same problem that made the Daubney report such a public crisis at the time could happen at that half-way house any day.

The Chairman: You're talking about the Stanton case.

Mr. Gastonguay: Yes.

Ms Azreal: Mr. Wappel, I don't want to leave you with the impression that I think all crimes are economically motivated. There are a lot of underlying things, but basically it comes down to power, and powerlessness, and power over. It's a huge issue, but I just didn't want to go down on record as making that statement. There are other factors, which obviously we do not have time at the moment to discuss.

Mr. Green: We would recommend the legislation be tabled, as discussed earlier, and especially in light of sentencing reforms that are supposed to be coming about. We haven't talked about that at all, but we feel strongly this should complement those reforms. To do it now, piecemeal, independently of those changes that are coming about, would be wrong. So I recommend tabling the legislation.

The Chairman: We will take your representations into consideration, Mr. Green. However, I don't think we're going to table this, I can tell you that right now. The reason is that after the sentencing provisions come before this committee, we have a chance to revisit these. I do not believe it's a piecemeal operation. If both had come together, you might have said it was too big, it was too omnibus to handle. So there are pluses and minuses on both sides.

Thank you very much for appearing.

We'll take a five-minute recess.

• 1558

• 1616

The Chairman: From the British Columbia Criminal Justice Association, I am very pleased to welcome the President, Rhonda Latreille; Daniel Hawe, board member; and Lisa Hobbs-Birnie, board member. Do you have an opening statement?

Ms Latreille: Yes, we do, thank you. The B.C. Criminal Justice Association is a volunteer organization that has enjoyed approximately 45 years of history in dealing with and addressing a wide spectrum of criminal justice issues. Our membership currently approaches 800 persons and consists primarily of individuals working within the criminal justice system, representing a whole spectrum of interests—judiciary, corrections, court services, policing issues and victims, for instance. We also have a very large crime prevention component.

[*Translation*]

J'ai habité une maison de transition il y a sept ans et j'habite une autre maison de transition maintenant, et la situation n'a pas du tout changé. Il y a toujours le même manque de services, les mêmes problèmes de formation—la situation n'a pas du tout changé. Le problème qui a provoqué la crise publique qui a donné lieu au rapport Daubney pourrait se reproduire dans n'importe quelle maison de transition n'importe quand.

Le président: Vous parlez du cas Stanton.

M. Gastonguay: Oui.

Mme Azreal: Monsieur Wappel, je ne veux pas vous donner l'impression que d'après moi tous les crimes s'expliquent par des raisons économiques. Il y a beaucoup de facteurs sous-jacents, mais il s'agit en fin de compte de pouvoir et d'impuissance. C'est une question énorme, mais je ne voulais pas que de tels propos soient portés au compte rendu. Il y a d'autres facteurs qui interviennent, mais de toute évidence nous n'avons pas le temps d'en discuter.

M. Green: Nous recommandons que le projet de loi soit réservé, comme nous l'avons dit plus tôt, surtout compte tenu du fait qu'on est censé présenter des réformes au sujet de la détermination de la peine. Nous n'avons pas discuté de cette question, mais nous sommes convaincus que ce projet de loi devrait compléter ces réformes. Procéder par bribes avec ce projet de loi, sans tenir compte de ces autres changements, serait une erreur. Je recommande donc qu'on réserve le projet de loi.

Le président: Nous allons tenir compte de ce que vous avez dit, monsieur Green. Cependant, je puis vous dire dès maintenant qu'il est peu probable qu'on réserve ce projet de loi, car, après que les dispositions concernant la détermination de la peine seront renvoyées au comité, nous aurons la possibilité de réexaminer le projet de loi. Par conséquent, à mon avis, nous ne travaillons pas par bribes. Si on avait essayé de faire les deux en même temps, vous auriez peut-être dit qu'on essayait de trop faire en même temps. Il y a donc des avantages et des désavantages des deux côtés.

Je vous remercie beaucoup de votre comparution.

Nous allons prendre une pause de cinq minutes.

Le président: J'accueille maintenant, au nom de la British Columbia Criminal Justice Association, M^me^ Rhonda Latreille, présidente, M. Daniel Hawe, membre du conseil, ainsi que M^me^ Lisa Hobbs-Birnie, également membre du conseil. Avez-vous une déclaration liminaire?

Mme Latreille: S'il vous plaît. La B.C. Criminal Justice Association est un organisme bénévole qui existe depuis environ 45 ans et qui se penche sur une vaste gamme de sujets reliés à la justice pénale. Nos membres sont actuellement au nombre de 800 et sont essentiellement issus de milieux rattachés au système de justice pénale comme la magistrature, le service correctionnel, les services judiciaires, la police et les groupes de défense des victimes. Nous avons également beaucoup de gens qui travaillent dans le domaine de la prévention du crime.

[*Texte*]

Our primary focus within the organization is to voluntarily affiliate to address salient criminal justice issues that are having an impact upon us, not only at a local level but also at provincial and national levels. Our most recent project was Congress '91, an international congress on criminal justice. We hosted the congress with the Canadian Criminal Justice Association, with which we are affiliated. The congress was held in Victoria in October 1991.

We are pleased to be given the opportunity to respond to Bill C-36. We formed a subcommittee at Christmas to address the application, to critically review the bill, and to present our recommendations.

It is my pleasure to introduce to you Daniel Hawe and Lisa Hobbs-Birnie. Daniel is the author of our submission, working closely with Lisa to flesh out the issues and to formulate this thoughtful response. Daniel will be our primary spokesperson today. I will ask Daniel and Lisa to briefly outline their backgrounds and experience within the criminal justice system and to discuss in what way they are involved with correctional and conditional release issues.

Mr. Daniel Hawe (Board Member, B.C. Criminal Justice Association): Just to give you some idea of the background of two of the primary authors of this, I'm the Deputy Director of the Adult Forensic Psychiatric Services here in British Columbia. I worked with the Correctional Service of Canada for about four and a half years. I spent 10 years with the John Howard Society in Ontario and Alberta. I taught a course in criminal justice policy at Simon Fraser University last winter. That course was actually on the "Directions for Reform" document. It was a fourth year course. I asked the class to dissect the document. Some of what you will hear today is a reflection of some of those students' thoughts on the document.

Ms Lisa Hobbs-Birnie (Board Member, B.C. Criminal Justice Association): My background is essentially that of a career journalist. I have worked in several countries. I was born in Australia but I've lived in Canada for about 24 years. Prior to that I worked as a journalist in San Francisco for 20 years.

I've always been interested and involved as, one could say, an amateur or a volunteer with various societies, such as the Elizabeth Fry Society and so on, in the criminal justice system.

I have always written about issues that touch on justice. In 1977, when I was an associate editor at *The Vancouver Sun*, I was appointed as a full-time member of the National Parole Board of Canada. I took up my position at headquarters in Ottawa. From there I travelled to all the penitentiaries in Canada for the holding of hearings.

This gave me a very substantial overview of the good and bad parts of our penitentiary system and the criminal justice system generally. After I had been on the board only nine years, I resigned and wrote a book about these experiences, called *A Rock and A Hard Place*. My exposure to the system has left me with a very active interest in the overall situation, and I really think that is sufficient.

[*Traduction*]

Notre principal objectif est de nous regrouper volontairement pour examiner les grandes questions de justice pénale qui nous touchent, non pas seulement à l'échelon local, mais également à l'échelon provincial et à l'échelon national. Notre projet le plus récent a été Congrès 1991, un congrès international sur la justice pénale. À cette occasion, nous avons été les hôtes de l'Association canadienne de justice pénale, à laquelle nous sommes affiliés. Le congrès a eu lieu à Victoria en octobre 1991.

Nous sommes heureux d'avoir cette occasion de faire connaître nos vues sur le projet de loi C-36. À Noël, nous avons formé un sous-comité pour examiner l'application du projet de loi, en faire la critique et présenter nos recommandations.

J'aimerais à ce moment-ci vous présenter M. Daniel Hawe et M^me^ Lisa Hobbs-Birnie. Daniel est l'auteur de notre mémoire; il a travaillé en étroite collaboration avec Lisa afin de bien identifier les points saillants du projet de loi et préparer une réponse réfléchie. Daniel sera notre principal porte-parole aujourd'hui. Daniel et Lisa vous indiqueront brièvement quels sont leurs antécédents dans le domaine de la justice pénale et sous quel angle ils abordent les questions du service correctionnel et de la libération conditionnelle.

M. Daniel Hawe (membre du conseil, B.C. Criminal Justice Association): Pour vous donner une idée des antécédents de deux des principaux auteurs de ce mémoire, je vous souligne que je suis moi-même directeur adjoint des Services de psychiatrie médico-légale pour adultes ici en Colombie-Britannique. J'ai travaillé pour le Service correctionnel du Canada environ quatre ans et demi. J'ai passé 10 ans auprès de la Société John Howard de l'Ontario et de l'Alberta. J'ai donné un cours en politique de justice pénale à l'Université Simon Fraser cet hiver. Ce cours portait de fait sur le document «Vers une réforme». C'était un cours de quatrième année. J'ai demandé aux étudiants de disséquer le document. Ce que vous entendrez aujourd'hui reflète en partie la réflexion des étudiants sur le sujet.

Mme Lisa Hobbs-Birnie (membre du conseil, B.C. Criminal Justice Association): En ce qui me concerne, je suis surtout journaliste de carrière. J'ai eu l'occasion de travailler dans plusieurs pays. Je suis née en Australie, mais je vit au Canada depuis environ 24 ans. Auparavant, j'avais été journaliste à San Francisco pendant 20 ans.

J'ai toujours été intéressée, en tant qu'amateur et bénévole, aux divers groupes, comme la Société Elizabeth Fry, qui oeuvrent dans le domaine de la justice pénale.

J'ai écrit sur des sujets reliés au domaine. En 1977, lorsque j'étais rédactrice en chef adjointe au *Vancouver Sun*, j'ai été nommée à titre de membre à plein temps de la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'ai été affectée au bureau principal d'Ottawa. À partir de là, j'ai visité tous les pénitenciers du Canada lors de la tenue d'audiences.

J'ai ainsi eu l'occasion de voir ce qu'il y avait de bon et de mauvais dans notre système carcéral et notre système de justice pénale, de façon générale. Après avoir passé neuf ans à la commission, j'ai démissionné et écrit au sujet de mon expérience un livre intitulé *A Rock and a Hard Place*. Je garde de mon expérience un intérêt très marqué pour la question et je pense que c'est suffisant.

[*Text*]

• 1620

Mr. Hawe: Our submission is quite short. It is only a little over 10 pages. I have had two cups of coffee and I am very sensitive to caffeine, so I can probably read through this very quickly for those of you who haven't had a chance. I'm sure you have had a tonne of paper to try to storm through in the last little while, so if it's not too much of an imposition, maybe I should do that. For those of you who wish to pose a question or raise an objection, please do so as I progress, if you can stop me. Is that an acceptable format for all present?

The Chairman: It may lengthen the procedure dramatically for us. We would rather have you proceed. If you wish to read the whole brief for the record, that is fine. If you wish to just touch on the highlights, that's fine. But we would like to question at the end, rather than interrupt.

Mr. Hawe: Okay. I think I'll read it, because we went through a considerable effort to try to make this concise. I'm not sure how I could précis it without leaving out some of the substance.

One of the aspects of this legislation that appealed to me is that it is being preceded by a substantial number of reports; for example, the Law Reform Commission of 1982; the Canadian Sentencing Commission, 1987; the Correctional Law Review, 1986-87; report of the Standing Committee on Justice and Solicitor General, which was referred to by the previous speakers; and the "Directions for Reform" package, which I found, as a framework document, to be very rewarding in terms of some of the questions it raised.

We have approached our submission by referencing some of the key questions we thought were raised in the "Directions for Reform" package, but we are a little disappointed in the way the key questions were attempted to be answered in the "Directions for Reform". We thought the questions were quite valid, which for us is more than half the battle. If you can ask the right question, you are probably nine-tenths of the way to the right answer.

The B.C. Criminal Justice Association applauds certain aspects of Bill C-36: the effort to modernize and clarify what is currently the completely inadequate Penitentiary Act is welcome. We support the approach taken, that of clarifying and making explicit in law the rights of offenders and the powers of correctional staff, rather than merely awaiting a series of protracted and possibly contradictory decisions by the courts. In addition, the proposals to inject greater openness and accountability into the parole process are supported.

That's the good news. From here on in, we get into the criticism.

The Chairman: That was the good news. Now there are 10 pages of criticism.

Mr. Hawe: We got that paragraph down quite succinctly. Ratio-wise, it doesn't look good, does it?

[*Translation*]

M. Hawe: Notre mémoire est très court. Il ne fait qu'un peu plus de 10 pages. J'ai déjà bu deux tasses de café et je suis très sensible à la caféine; je peux probablement lire le mémoire très rapidement si vous n'avez pas eu la chance de le faire vous-mêmes. Je suis sûr que vous avez eu une tonne de documents à lire en vitesse, de sorte que je pourrais peut-être le lire. Si vous voulez poser des questions ou soulever des objections au fur et à mesure, n'hésitez pas. Est-ce une façon de procéder qui vous paraît raisonnable?

Le président: C'est quelque chose qui risquerait de nous retarder considérablement. Nous préférerions que vous le fassiez tout d'un trait. Si vous voulez lire votre mémoire au long pour le porter au compte rendu, vous pouvez le faire. Si vous préférez en souligner seulement les points saillants, c'est encore très bien. Nous préférerions cependant poser nos questions à la fin.

M. Hawe: Très bien. Je vais donc le lire, compte tenu du fait que nous avons fait un effort considérable pour être concis. Je ne sais pas si je pourrais le résumer davantage sans laisser de côté des questions de fond.

Un des aspects du projet de loi qui me plaît en particulier est le fait qu'il était précédé d'un nombre considérable de rapports: entre autres, ceux de la Commission de réforme du droit du Canada en 1982, de la Commission canadienne sur la détermination de la peine en 1987, de la Révision du droit correctionnel en 1986-1987, du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général, qui a déjà été mentionné à plusieurs reprises, ainsi que le document «Vers une réforme», un document de base que j'ai trouvé personnellement très intéressant.

Nous avons essayé de reprendre certaines des questions clés abordées dans «Vers une réforme», bien que nous ayons été quelque peu déçus de la façon dont «Vers une réforme» tentait d'y répondre. Il reste que les questions abordées étaient utiles, ce qui selon nous était déjà un début de solution. Lorsqu'on pose les bonnes questions, on a probablement neuf chances sur 10 de pouvoir y répondre.

La B.C. Criminal Justice Association voit d'un bon oeil certains aspects du projet de loi C-36: entre autres, la tentative de moderniser et de préciser l'actuelle Loi sur les pénitenciers, qui est tout à fait inadéquate. Nous sommes d'accord avec l'idée générale qui consiste à clarifier et à expliciter dans la loi les droits des délinquants et les pouvoirs des agents correctionnels, plutôt qu'à attendre simplement des tribunaux une série de décisions fort longues et quelque fois contradictoires. Nous appuyons également les propositions visant à rendre plus ouvert et plus responsable le système de libération conditionnelle.

Voilà donc pour les aspects positifs. Maintenant, nous vous faisons part de nos critiques.

Le président: C'était les bonnes nouvelles. Suivent, 10 pages de critiques.

M. Hawe: Nous avons en effet été très brefs dans ce paragraphe. Il semble y avoir déséquilibre entre les deux parties, n'est-ce pas?

[*Texte*]

The Chairman: No.

Mr. Hawe: However, the BCCJA has grave concerns about many of the proposals to substantially change the conditional release system. We have primarily focused on conditional release, although you can't touch conditional release because it has linkages to every other aspect of the bill and of corrections overall. In our view, the conditional release system is working reasonably well from the standpoint of public protection and the proposals in Bill C-36 will, in our estimation, not increase the degree of protection available to the public. Rather, they are a misleading attempt to appear to get tough on crime, while in reality exposing the public to a greater level of risk.

One of the strengths of "Directions for Reform" was its willingness to admit to fragmentation and incoherence within our criminal justice system. The legislative and administrative initiatives perceived necessary to overcome existing systematic shortcomings and failures stress the need to address the workings of the system as a unified whole. Bill C-36 fundamentally violates this basic principle. For this very reason, the BCCJA is vehemently opposed to continuing the historical trend of piecemeal tinkering with conditional release in isolation from sentencing reform. This approach is an illusionary and deceptive strategy to maintain a just, peaceful and safe society. The essential task of integrating the principles of sentencing, conditional release and corrections as recommended by "Directions for Reform" has been undermined by the narrow and administratively preoccupied focus of Bill C-36.

• 1625

Page 3 is a summary of "Directions for Reform". We feel "Directions for Reform" raised some very good questions. On page 4 we identified those five questions that we thought were crucial to grasping the issues in criminal justice. We then attempted to answer those five questions, based upon what we saw at first blush reading of Bill C-36. So perhaps I will just deal with those questions and get right into it here.

The first question is how we ensure the sentence fits the crime and the criminal. The "Directions for Reform" document clearly stated and intended that sentencing reform and parole reforms should be done in a co-ordinated, integrated fashion. What has become of sentencing reforms? Without them, we will have both sentences that are among the longest in the western world and longer proportions of the sentence to be served in penitentiary.

The BCCJA believes the federal government was right the first time, meaning in the "Directions for Reform" document. But the substantive parole aspects of Bill C-36 unfortunately represent another example of what corrections reform called "nine decades of piecemeal and patchwork amendment". We recommend the proposed changes to conditional release eligibility rules await the promised reforms to sentencing, and that the two aspects be considered

[*Traduction*]

Le président: C'est juste.

M. Hawe: Cependant, la BCCJA a de graves préoccupations au sujet de nombreuses propositions visant à modifier de fond en comble le système de libération conditionnelle. Nous avons surtout insisté sur la mise en liberté sous condition, mais c'est un aspect de la question qui a des ramifications dans tout le projet de loi et le système correctionnel. En ce qui nous concerne, le système de libération conditionnelle fonctionne assez bien actuellement pour ce qui est de la protection du public et le projet de loi C-36 ne contient rien qui puisse améliorer la situation à cet égard. À notre avis, on cherche simplement par ces propositions à donner l'impression qu'on veut se montrer plus sévère à l'endroit du crime, quand en réalité le public sera moins en sécurité qu'auparavant.

Ce qui rendait le document «Vers une réforme» intéressant, c'est qu'il était prêt à admettre que le système de justice pénale était fragmenté et incohérent. Les mesures législatives et administratives recommandées pour mettre fin aux problèmes systématiques partaient de la nécessité de considérer le système comme un tout. De façon générale, le projet de loi C-36 va à l'encontre de ce principe. Ici, la BCCJA est férocement opposée à l'approche fragmentée, favorisée depuis toujours, qui consiste à considérer les libérations conditionnelles isolément de la réforme de la détermination de la peine. Cette approche est une tentative illusoire et trompeuse de maintenir une société juste, pacifique et tranquille. La tâche essentielle qui consistait à intégrer les principes de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et du service conditionnel, ainsi que l'on le recommandait dans «Vers une réforme», a été torpillée par l'approche trop étroite et trop axée sur l'administration adoptée dans le projet de loi C-36.

À la page 3, nous résumons le document «Vers une réforme». Nous estimons qu'il soulève d'excellentes questions. À la page 4, nous en identifions cinq que nous croyons être essentielles pour bien comprendre le système de justice pénale. Nous tenterons d'y répondre, après avoir parcouru une première fois le projet de loi C-36. Voici quelles sont ces cinq questions.

La première est comment faire en sorte que la peine convienne au crime et au criminel. Selon «Vers une réforme», la réforme de la détermination de la peine et la réforme des libérations conditionnelles devaient clairement se faire de façon coordonnée et intégrée. Qu'est-il advenu de la réforme de la détermination de la peine? Sans elle, nous risquons de nous retrouver avec à la fois les peines et les périodes d'incarcération les plus longues du monde occidental.

La BCCJA estime que le gouvernement fédéral avait raison la première fois, c'est-à-dire dans le document «Vers une réforme». Les aspects du projet de loi C-36 qui traitent vraiment des libérations conditionnelles constituent malheureusement un autre exemple de ce que nous pourrions appeler «neuf décennies d'une approche fragmentée» en matière de réformes correctionnelles. Nous recommandons donc que les modifications proposées aux règles

[*Text*]

together by a commission that would make recommendations to Parliament after an appropriate period for review.

Bill C-36 contains a proposal to give individual sentencing judges the power to decide on the parole eligibility date of certain offenders, placing eligibility at one half the sentence, if they so choose. With the exception of the eligibility period for murder, this is the first time Parliament has been asked to change the basic parole eligibility provision, which has existed since the Parole Act was introduced over 30 years ago. That basic provision is that parole eligibility is fixed by law at one-third of the sentence. What has changed so dramatically? What has gone so terribly wrong that the government feels this provision cannot be allowed to stand any longer?

There are those who will argue this proposal is not a significant departure from the current system, that individual judges will not use this new power very often, that this is merely a refinement of the current system. We strongly disagree. Parole eligibility rules are a Pandora's box. Open them up and no one can predict or control what will eventually happen with them.

This year the government is proposing one-half eligibility dates for violent and drug offenders at the judge's discretion. Five years from now, with another election looming, will we see calls for across-the-board eligibility dates of one-half or perhaps eligibility dates of two-thirds of the sentence at the judge's discretion?

We urge Parliament not to start down this path because no one knows where it leads. The only clear thing is where it began, as a cynical attempt to reassure the public. This is, again, a violation of one of the government's stated principles in "Directions for Reform". Public opinion that is based on misinformation and bias should not dictate public policy.

From the judges' standpoint this proposal is also unsatisfactory. Judges are ill-equipped by training and not suited, in any event, to making decisions about when an offender will be ready to be considered for parole. Sentencing disparity is noted as a major problem in "Directions for Reform". Yet this proposal would extend and amplify the problems of individual judicial disparities.

No real attempt is made in the bill to place any parameters or controls on the exercise of this new discretion. We believe some judges will use it a great deal and others virtually never. This is not a responsible way to pretend to promote integration between sentencing and parole.

The next question we identified is what place there is in the correctional system for efforts to reform and redirect the lives of prisoners. New funds earmarked for Bill C-36 initiative will go almost entirely for the cost of keeping

[*Translation*]

d'admissibilité de la libération conditionnelle n'interviennent pas avant la réforme promise dans le domaine de la détermination de la peine et que ces deux aspects de la question soient examinés en même temps par une commission appelée à présenter ses conclusions au Parlement en temps utile.

Le projet de loi C-36 contient une proposition qui accorde aux juges qui prononcent les peines le pouvoir de décider de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle pour certains délinquants. Cette date pouvant être fixée à la moitié de la peine, au choix des juges. Sauf pour ce qui est de l'admissibilité en cas de meurtre, c'est la première fois que le Parlement se voit demandé de modifier les dispositions touchant l'admissibilité à la libération conditionnelle, lesquelles existent depuis l'introduction de la Loi sur la libération conditionnelle il y a plus de 30 ans. Ces dispositions prévoient que l'admissibilité à la libération conditionnelle est fixée légalement à un tiers de la peine. La situation a-t-elle changé de façon si radicale? Est-il survenu un événement terrible qui pousse le gouvernement à modifier ces dispositions?

D'aucuns prétendent que cette proposition ne s'éloigne pas tellement du système actuel, que les divers juges n'utiliseront pas ce nouveau pouvoir très souvent, qu'il s'agit simplement d'une mise au point. Nous ne sommes pas du tout d'accord. Les règles d'admissibilité à la libération conditionnelle sont une boîte de Pandore. Une fois remises en question, elles réservent toutes sortes de surprises.

Cette année, le gouvernement propose que la date d'admissibilité soit fixée à la moitié de la peine, à la discrétion des juges, pour les délinquants violents et les délinquants qui ont été trouvés coupables d'infractions reliées à la drogue. Dans cinq ans, à la veille d'une autre élection, verrons-nous des gens réclamer que la date d'admissibilité soit fixée à la moitié de la peine pour tous ou encore aux deux tiers de la peine à la discrétion des juges?

Nous incitons le Parlement à ne pas s'engager sur cette voie car personne ne sait où elle mènera. C'est simplement une tentative cynique de rassurer le public. Elle va à l'encontre des principes que le gouvernement s'est fixés dans «Vers une réforme». L'opinion publique mal informée est alimentée par les préjugés ne doit pas pouvoir dicter la politique du Parlement.

Cette proposition est inacceptable même du point de vue des juges. Ceux-ci n'ont pas la formation nécessaire et sont mal placés pour décider de la date à laquelle les délinquants peuvent être admissibles à la libération conditionnelle. Le document «Vers une réforme» note d'ailleurs que la disparité dans les peines est un grave problème. Cette disposition ne ferait qu'aggraver la situation à cet égard.

Le projet de loi ne prévoit rien qui balise ou limite l'exercice de ce nouveau pouvoir. Certains juges pourraient y avoir très souvent recours, d'autres presque pas. Ce n'est surement pas une façon de favoriser l'intégration des questions de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle.

La question suivante a trait à la place qui est faite à l'intérieur du système correctionnel aux efforts en vue de réformer et de réorienter la vie des détenus. Les nouveaux fonds prévus dans le cadre du projet de loi C-36 serviront

[*Texte*]

certain offenders in penitentiary for longer periods. There is nothing in the package, and no new money earmarked, that we are aware of, for new or additional community-or institutional-based programs for offenders. Worse, the millions of dollars needed to fund Bill C-36 could have been channelled into positive crime prevention efforts. In addition, drug offenders will symbolically be sacrificed as an ineffectual gesture to the war on drugs. Drug offenders have one of the highest success rates of any group of federal offenders, yet they will now be specifically targeted for detention if they are considered likely to commit a serious drug offence. This bill's definition of a serious drug offence would include sharing a marijuana cigarette with a friend, which is a first-blush reading we've had from one lawyer.

• 1630

No one can question the need for a comprehensive strategy to combat drug abuse and drug trafficking. However, by increasing the amount of time drug offenders serve in penitentiary before parole, we reduce the amount of time available for community assistance and, if necessary, community control. It would appear that the absence of institution-based and community-based funding and the proposal to add yet another group of offenders to the list for reduction of community-based assistance and control provides the answer that there is a decreasing role for the correctional system and efforts to reform and redirect the lives of prisoners.

The third question is, do prisons and penitentiaries deserve the central place they occupy in our penal system? In response to Bill C-36, it is our understanding that the Commissioner of the Correctional Service of Canada has indicated the need for $14 million in capital expenditure and $6 million in operating and maintenance expenditure each year for the next five years to accommodate the net increase to the federal population of 160 inmates. In addition, we know that continuing with current criminal justice practices will result in an average increase in the federal inmate population of 2% per year. This conservative estimate will add more than 2,000 prisoners to the federal system between now and the end of the century, necessitating the building and staffing of five or six new institutions. On the average, capital expenditure costs of a quarter of a million dollars per maximum security cell and the annual operating cost of $50,000 per maximum security inmate is added to the costs associated with Bill C-36. It is difficult to believe we are in a time of restraint.

[*Traduction*]

presque entièrement à couvrir les coûts d'une incarcération plus longue des détenus dans les pénitenciers. Nous ne voyons pas de nouveaux fonds dans ces propositions pour des programmes supplémentaires à l'intention des détenus dans la communauté ou en institution. Ce qui est pire encore, les millions de dollars que nécessitera la mise en oeuvre du projet de loi C-36 auraient pu être utilisés de façon plus positive pour la prévention du crime. Les personnes condamnées pour des infractions liées à la drogue sont sacrifiées à l'idéologie de la guerre contre la drogue. Or, ces personnes ont le taux de succès le plus élevé de tous les groupes de délinquants dans les pétinenciers fédéraux. Elles seront maintenant exposées à une détention plus longue si de l'avis de quelqu'un elles risquent de commettre une infraction grave en matière de drogue. D'après une première évaluation que nous avons obtenue d'un avocat, la définition d'infraction grave en matière de drogue dans ce projet de loi inclut le fait de partager une cigarette de marijuana avec un ami.

Personne ne met en doute la nécessité d'une stratégie globale en vue de combattre la consommation et le trafic des drogues. Cependant, en allongeant la peine que les personnes trouvées coupables d'infractions liées à la drogue doivent purger dans les pénitenciers avant d'être admissibles à la libération conditionnelle, on raccourcit le temps disponible pour l'aide et, au besoin, le suivi au niveau communautaire. L'absence de fonds pour des programmes en institution et des programmes communautaires, de même que la proposition visant à ajouter un autre groupe de délinquants à la liste des groupes devant faire l'objet d'une réduction de l'aide et du suivi au niveau communautaire, font croire que le système correctionnel et les efforts en vue de réformer et de réorienter la vie des détenus ont de moins en moins d'importance.

Troisièmement, les prisons et les pénitenciers doivent-ils être le pivot de notre système pénal? Nous croyons comprendre qu'en réponse au projet de loi C-36, le commissaire du Service correctionel du Canada a dit qu'il faudrait 14 millions de dollars en dépenses en capital et 6 millions de dollars en dépenses de fonctionnement et d'entretien annuellement pour les cinq prochaines années pour couvrir l'augmentation nette de 160 détenus dans les pénitenciers fédéraux. Par ailleurs, nous savons que le seul maintien des pratiques actuelles en matière de justice pénale entraînera une augmentation moyenne de la population carcérale fédérale de 2 p. 100 annuellement. Selon cette estimation prudente, il risque donc d'y avoir 2,000 détenus de plus à l'intérieur du système fédéral d'ici la fin du siècle, ce qui suppose la construction et la dotation en personnel de cinq ou six nouveaux établissements. En moyenne, des dépenses en capital d'un quart de million de dollars par cellule à sécurité maximale et un coût annuel de fonctionnement de 50,000$ par détenu exigeant la sécurité maximale s'ajoutent aux coûts qu'entraînera la mise en oeuvre du projet de loi C-36. Et pourtant nous sommes censés être en période de compressions budgétaires.

[*Text*]

Furthermore, the "Directions for Reform" document indicates that one of the more pressing reasons for sentencing reform is Canada's current reputation of having an over-reliance on incarceration. In respect to sentencing, Canada has been characterized as a highly punitive country. The words, right from the "Directions for Reform" document, are:

> We instinctively look to long sentences to punish offenders, yet the evidence shows that long periods served in prison increase the chance the offender will offend again. This remains true even when we consider other factors which affect the likelihood of re-offending. If we isolate offenders from society we cannot be surprised when they exhibit anti-social behaviour.

The above figures on incarceration trends and costs and the projected impact of Bill C-36 seem to indicate that the Government of Canada is quite content with its punitive image and has every intention of supporting sentencing disparities and reinforcing the central role that prisons and penitentiaries play in our system of justice. What is most troubling is that this traditional law and order incarceration approach has been shown to have a negative effect on recidivism while actually contributing to the crime rate. It is difficult to comprehend why scarce tax dollars are being dedicated to an incarceration-dominated process that has been discredited as negative and ineffective in responding to crime. It is the position of the BCCJA that Bill C-36 will simply add to Canada's incarceration rate, recidivism rate, and crime rate, while reinforcing the discredited myth that public safety is served by detaining people in custody for longer periods of time while minimizing or eliminating community supervision assistance and control.

The next question we attempt to deal with is, what is the proper scope for programs of conditional release from prisons and penitentiaries? The federal government has apparently asked itself this question and found the answer to be:

> Although there is no real evidence that something has gone wrong with, or always was fundamentally wrong with, our programs of conditional release, we choose to reduce the scope of some of these programs.

Nothing is presented in support of the overall thrust of the package, which is to restrict conditional release. Can it be that this is because this is entirely a politically motivated package?

One example of the restricting nature of Bill C-36 is in the provision for the expeditious processing and fast-tracking of property offenders admitted to a federal penitentiary for the first time. The concern is that there is an implied assumption about risk based on the offence category. The apparent argument put forth is that the public is more concerned about violence and drug offences and therefore not concerned or minimally concerned about property offences. The logic in this position is very dubious. Victims of break and enter are as outraged and anxious at the violation of their personal space as the victims of a physical assault.

[*Translation*]

De même, le document «Vers une réforme» indique que l'une des principales raisons qui militent en faveur d'une réforme de la détermination de la peine tient à la réputation actuelle du Canada selon laquelle notre pays a recours de façon exagérée à l'incarcération. En ce qui concerne la détermination de la peine, le Canada est considéré comme un pays très punitif. «Vers une réforme» dit ceci:

> Nous cherchons instinctivement à imposer de longues peines aux délinquants, malgré le fait que selon les statistiques, les longues périodes d'incarcération augmentent les risques de récidives. C'est toujours vrai, même s'il y a d'autres facteurs liés au risque de récidive. Si nous isolons les délinquants du reste de la société, nous ne devons pas nous surprendre qu'ils manifestent un comportement antisocial.

Les chiffres déjà mentionnés sur les tendances et les coûts liés à l'incarcération, de même que l'impact projeté du projet de loi C-36 semblent signifier que le gouvernement du Canda est satisfait de la réputation du Canada comme pays punitif et a l'intention de maintenir la disparité dans les peines de même que la place des prisons et des pénitenciers comme pivot de son système de justice. Ce qui est inquiétant, c'est que la sévérité des peines s'est toujours révélée inefficace sur le plan de la récidive et a de fait conbribué à l'augmentation du taux de criminalité. Il est difficile de comprendre pourquoi un système axé sur l'incarcération continue d'être financé au moyen des deniers publics si précieux quand il a été dénoncé comme négatif et inefficace pour prévenir le crime. De l'avis de la BCCJA, le projet de loi C-36 ne fera que contribuer à l'augmentation du taux d'incarcération, du taux de récidive et du taux de criminalité au Canada, tout en renforçant le vieux mythe selon lequel la sécurité du public exige une incarcération plus longue des délinquants, quitte à minimiser l'aide et le suivi au niveau de la communauté ou à y renoncer.

Ensuite, nous posons la question suivante: quelle doit être la portée des programmes de libération conditionnelle des prisons et des pénitenciers? Le gouvernement fédéral semble s'être posé la même question et y avoir répondu de la façon suivante:

> Même si nous n'avons pas de raisons de croire que nos programmes de libération conditionnelle sont sur la mauvaise piste ou sont fondamentalement défectueux, nous choisissons de réduire la portée de certains d'entre eux.

Rien n'appuie l'orientation générale des propositions qui visent à restreindre la libération conditionnelle. N'est-ce pas là la preuve que ces propositions sont d'inspiration politique?

Un exemple de l'apect contraignant du projet de loi C-36 est le traitement expéditif et la procédure accélérée prévus à l'endroit des personnes qui ont commis des infractions contre les biens et qui sont envoyées dans un pénitencier fédéral pour la première fois. Ce qui inquiète, c'est la supposition d'un lien entre le risque et la catégorie d'infraction. On semble dire que la population se préoccupe davantage des crimes violents ou liés à la drogue et que par conséquent elle se préoccupe peu ou très peu des crimes contre la propriété. La logique de cet argument est douteuse. Les victimes d'une entrée par effraction sont toutes aussi outrées et inquiètes de la violation de leur espace personnel que les victimes d'une agression.

[*Texte*]

• 1635

Furthermore, there appears to be an assumption that property offenders are not violent people. Most property offenders who enter the federal system have lengthy records and are only in the federal system because they have failed to respond to interventions in the provincial, institutional or community setting.

It is naïve to propose that property offenders do not pose an undue risk to society. By simply referencing the offence category separate from the historical events and circumstances of the individual offender, the federal government is sending the very confused message to the general public and to the offenders that property offences are somehow minor in nature. We suggest that if the offence had minimal consequence, a sentence in excess of two years would not have been imposed by the court in the first instance.

The concept of presumptive parole for first-time property offenders seems to be defended on the grounds that the National Parole Board will have the authority to detain anyone it deemed inappropriate for release. This provision would appear to create a reverse-onus situation, whereby the board will have to show just cause for detention. This would require that more and more Parole Board resources be diverted to the role of detaining certain fast-track property offenders and the expanding number of offenders subject to detention under schedules I and II of the act.

Is it the intention of the government to surreptitiously and incrementally change the National Parole Board from a releasing authority to a detention authority? If so, this substantive change in intent and purpose should be debated in an open and honest forum, in order to examine the intended and unintended consequences of such an initiative. Presumptive release compromises the mandate and integrity of the National Parole Board. By substantially altering the National Parole Board's role as a releasing authority, the board appears to become a mere pawn in the process to reduce the number of property offenders in prison in order to make room for detained schedule I and II offenders. This has the appearance of being a very cynical strategy.

Furthermore, the BCCJA is quite puzzled as to which section of the Charter will allow first-time federal property offenders presumptive release, whereas property offenders sentenced to two years less a day, or second-time federal property offenders, will not receive such a statutory benefit.

[*Traduction*]

Par ailleurs, on semble supposer que ceux qui commettent des crimes contre la propriété ne sont pas des gens violents. La plupart de ceux qui ont affaire à la justice fédérale ont de longs dossiers et se retrouvent dans les prisons fédérales uniquement parce qu'ils ne se sont pas corrigés dans les établissements provinciaux, institutionnels ou communautaires.

Il est naïf de prétendre que les coupables de crimes contre la propriété ne posent pas de risques indus à la société. En se contentant d'énumérer les catégories d'infractions sans tenir compte des événements historiques et des circonstances de chaque délinquants, le gouvernement fédéral donne à entendre à la population en général et aux délinquants que les crimes contre les biens sont moins graves. Nous prétendons que si l'infraction a des conséquences minimes, alors le tribunal ne devrait pas au départ imposer une sentence de plus de deux ans.

L'idée d'accorder d'office la libération à ceux qui commettent une première infraction contre les biens semble être défendue en prétextant que la Commission nationale des libérations conditionnelles sera habilitée à détenir ceux dont elle juge qu'ils ne doivent pas être libérés. Cette disposition semble inverser le fardeau de la preuve en obligeant la Commission à justifier la détention. Cela étant, il faudra consacrer davantage des ressources de la Commission nationale des libérations conditionnelles à la détention de certains délinquants ayant commis des crimes contre les biens assujettis à une procédure expéditive et le nombre croissant de délinquants sujets à la détention en vertu des annexes I et II de la Loi.

Le gouvernement a-t-il l'intention de transformer de façon détournée et graduelle la Commission nationale des libérations conditionnelles d'un organisme responsable de la mise en liberté en organisme responsable de la détention? Si oui, ce changement de fond du mandat de la Commission devrait faire l'objet d'un débat ouvert et honnête afin que chacun puisse examiner les conséquences voulues et perverses d'une telle initiative. La libération d'office compromet le mandat et l'intégrité de la Commission nationale des libérations conditionnelles. En modifiant de façon importante le rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles comme organisme responsable de la mise en liberté, on semble transformer la Commission en simple pion dans un processus visant à réduire le nombre de détenus ayant commis des crimes contre les biens pour faire place aux délinquants détenus en vertu des annexes I et II. Cela semble être une stratégie très critiquable.

Par ailleurs, la B.C. Criminal Justice Association voit mal quel article de la Charte permettra que soient libérés d'office les délinquants qui commettent un premier crime contre les biens en vertu de la Loi fédérale alors que les délinquants qui commettent un crime contre les biens et qui sont condamnés à deux ans moins un jour, ou encore ceux qui commettent une deuxième infraction, n'auront pas droit à un tel avantage en vertu de la Loi.

[*Text*]

Bill C-36 suggests extending the role of judges in violent and serious drug cases by allowing the judges to set parole eligibility at one-half instead of one-third of the sentence. This suggests a high level of confidence in the courts, a confidence that at one time was vested in the National Parole Board. However, the bill seems to temper this confidence in the judiciary by demeaning the sentences that judges impose on first-time property offenders, by initiating presumptive release for this group, as if to say they do not pose undue risk to society. The logic appears confused and more than a little self-serving.

In addition, the package is not a balanced one, as it purports to be. It does not really lessen the severity of the system for property offenders. The so-called new initiative of releasing non-violent, first-time, federal inmates at the one-third point in a sentence is not really new. Most such offenders are already released at an early point in their sentence if they meet the criteria for parole set out in the law.

One final point on community release. The supposed new work release program is also not really new. It is merely a new name for some of the activities that are currently carried out under day parole or group UTAs. It would appear that a new name had to be given these activities because of the package's proposal to toughen up day parole.

In conclusion, Bill C-36 purports to be aimed at public protection and restoring public confidence in the correction system. However, nothing in the package can have any lasting effect on public protection or confidence. The first time there is a serious reported incident by someone under sentence, any public confidence effect that has been gained will disappear.

The single most important recommendation for the B.C. Criminal Justice Association on Bill C-36 is as follows: that proposed changes to the conditional release eligibility rules await the promised reforms to sentencing. With sentencing, corrections, and condition of release reform consolidated and integrated under one umbrella, the BCCJA recommends that the proposal to add yet another group, drug offenders, to the detention list be abandoned and that proposed changes to introduce judicial discretion into parole eligibility be abandoned.

And that is it.

• 1640

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hawe. You were absolutely right; you read it very rapidly and with feeling.

[*Translation*]

Le projet de loi C-36 prévoit d'élargir le rôle des juges à l'égard des infractions violentes ou des infractions graves liées à la drogue en permettant aux juges de déterminer qu'il faut purger la moitié plutôt qu'un tiers de la peine avant d'être admissible à une libération conditionnelle. On semble accorder aux tribunaux un fort degré de confiance, confiance qui à une époque reposait avec la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cependant, le projet de loi semble accorder moins de confiance au système judiciaire puisqu'il prévoit d'accorder une libération d'office aux délinquants qui ont commis un premier crime contre les biens malgré la sentence imposée par le juge, comme si ces crimes ne posent pas de risques indus pour la société. La logique semble confuse et plutôt intéressée.

Par ailleurs, le train de mesures ne semble pas équilibré, comme on le prétend. Les propositions ne réduisent pas réellement la sévérité des mesures prises à l'encontre des délinquants ayant commis un crime contre les biens. Cette prétendue nouvelle initiative de libération des détenus fédéraux non violents ayant commis une seule infraction dès qu'ils ont purgé un tiers de leur peine n'est pas réellement nouvelle. La plupart de ces délinquants sont déjà remis en liberté sans avoir purgé toute leur peine s'ils répondent aux critères d'admissibilité à la libération conditionnelle énoncés dans la Loi.

Enfin, un dernier commentaire sur la libération dans la collectivité. Le prétendu nouveau programme de travail dans la collectivité n'est pas non plus très nouveau. Il s'agit tout simplement d'un nouveau nom pour désigner des activités qui existent déjà en vertu du programme de semi-liberté ou de permission de sortir en groupe sans escorte. Il semblerait qu'on ait donné un nouveau nom à ces activités en raison de la proposition visant à renforcer les conditions de la semi-liberté.

En conclusion, le projet de loi C-36 est censé assurer la protection du public et rétablir la confiance du public dans le système correctionnel. Toutefois, rien dans ce projet de loi ne peut avoir pour effet durable de protéger le public ou de restaurer sa confiance. Dès qu'un détenu bénéficiant d'une libération conditionnelle commettra un crime sérieux, toute confiance du public disparaîtra.

La plus importante recommandation de la B.C. Criminal Justice Association sur le projet de loi C-36 est la suivante: Que les changements proposés aux règles d'admissibilité à la libération conditionnelle soient suspendus jusqu'à ce qui interviennent les réformes promises à la détermination de la peine. Quand la détermination de la peine, les mesures correctionnelles et les conditions de libération conditionnelle auront été regroupées et intégrées, la B.C. CJA recommande que la proposition d'ajouter une nouvelle catégorie, les infractions liées à la drogue, à la liste des infractions punies par la détention soit abandonnée et que les changements proposés en vue d'accorder aux juges la discrétion en matière d'admissibilité à la libération conditionnelle soient aussi abandonnés.

Et c'est tout.

Le président: Merci, monsieur Hawe. Vous aviez absolument raison; vous l'avez lu très rapidement et avec beaucoup de sentiment.

[*Texte*]

Mr. Wappel: I liked the presentation because it calls a spade a spade. You said, let's deal with something in an open and honest forum if it's trying to be something under another name. I think there's a lot to be said for that. Your comments are interesting for that reason.

However, before I do too much complimenting, I want to take you severely to task for, on page 6 of your report, the paragraph about drug offences. I'm flabbergasted that the statement is in there that "This bill's definition of a serious drug offence would include sharing a marijuana cigarette with a friend." If it is in there, I agree with you that it's ridiculous. I can't believe it's in there. I can't find it in there. I do not believe the definition of a serious drug offence would include sharing a marijuana cigarette. I'd like you to show me where it is.

Mr. Hawe: We don't have a lawyer on our board; we relied upon very quick first-blush reading of a legal resource, extrapolating what could happen. Possibly it's an exaggerated extrapolation. I've been in criminal justice work for 17 years; I'm no longer surprised by outrageous extrapolations of what appears in law. I guess I tended to side with that possibly exaggerated extrapolation.

My concern, after 17 years, is not so much the intended consequences in legislation; you know, we can possibly get up on the table and hit head on. What worries me most about legislation are the unintended consequences. In my living memory, certainly in terms of corrections, once a law becomes a law. . . I don't know of a law that's been repealed because it was perceived as maybe being a little too harsh.

What worries me about this legislation is that at least one source saw that taking the wording of the law, maybe stretching it to a bit of an exaggerated point, it's possible that someone could be back inside for that type of activity. It certainly got attention. It certainly could be an unintended consequence, but as I stated, I'm very concerned about unintended consequences of legislation. Lawyers are like economists; you put seven of them in a room and they probably couldn't agree on what time it was.

Mr. Wappel: Being a lawyer, I agree with you. That's sometimes the problem. That's why sometimes we have to take the lawyers out of the room for a little while.

I was reading along in your material; you were making some good points. Then along comes what I consider to be an absolutely ridiculous comment. It caused the credibility of your paper to suffer somewhat. I'm merely mentioning it to you because I'm looking at clause 132, which talks about serious drug offences, trafficking and possession for the purpose of trafficking, that sort of thing. If anyone would say to me, under any reasonable Charter argument, that a serious drug offence is sharing a joint, we'd better leave the country, because there's something wrong with the justice system.

[*Traduction*]

M. Wappel: J'ai aimé l'exposé puisqu'il appelle un chat un chat. Vous avez dit, discutons-en de façon ouverte et honnête au lieu de prétendre faire une chose pour en faire une autre. J'aime bien cette philosophie. Vos commentaires sont intéressants pour cette raison.

Toutefois, avant de trop louanger, j'aimerais vous reprocher le paragraphe sur les infractions liées à la drogue qui se trouve à la page 6 de votre mémoire. Je suis renversé de lire: «La définition d'une infraction grave en matière de drogue donnée dans le projet de loi inclurait le fait de partager une cigarette une marijuana avec un ami». Si c'est ce que dit le projet de loi, je suis d'accord avec vous pour dire que c'est ridicule. Je ne peux croire que cela y est. Je ne trouve pas cela. Je ne crois pas que la définition d'une infraction grave en matière de drogue comprenne le fait de partager une cigarette de marijuana. J'aimerais que vous m'indiquiez où cela se trouve.

M. Hawe: Nous n'avons pas d'avocat à notre conseil d'administration; nous nous sommes fiés à une interprétation très rapide d'une personne ayant des connaissances en droit qui a extrapolé ce qui pourrait se produire. C'est peut-être exagéré. Je travaille dans le domaine de la justice pénale depuis 17 ans; je ne m'étonne plus des interprétations exagérées de ce qui se trouve dans la loi. J'ai donc tendance à croire à ces extrapolations peut-être exagérées.

Après 17 ans, je me préoccupe moins des conséquences voulues de la loi; vous savez, il est possible de mettre dans le mille. Ce qui m'inquiète le plus dans la loi ce sont les conséquences imprévues. J'ai eu connaissance qu'une fois la loi proclamée. . . À ma connaissance, aucune loi n'a jamais été abrogée quand on a constaté qu'elle était peut-être un peu trop rigoureuse.

Ce qui m'inquiète dans ce projet de loi, c'est qu'au moins une source nous a dit que certaines personnes pourraient se trouver en prison pour ce genre d'activité si la loi était interprétée de façon exagérée. Cela a retenu mon attention. Cela pourrait certainement être une conséquence imprévue mais, comme je l'ai dit, je m'inquiète sérieusement des conséquences imprévues de la loi. Les avocats sont comme les économistes; on en met sept dans une salle et ils n'arrivent pas à s'entendre sur un seul point.

M. Wappel: Étant avocat, je suis d'accord avec vous. C'est parfois le problème. Voilà pourquoi de temps en temps il faut demander aux avocats de quitter la pièce.

Je parcourais votre mémoire et j'y trouvais d'excellents points. Et puis, tout à coup, je tombe sur ce commentaire qui m'apparaît tout à fait ridicule. Cela a terni un peu votre crédibilité. Je vous le signale parce que j'ai devant les yeux l'article 132 où il est question d'infractions graves en matière de drogue, de trafic et de possession pour fins de trafic, etc. Si quelqu'un réussit à me démontrer que le fait de partager une cigarette de marijuana constitue une infraction grave en matière de drogue en invoquant des arguments qui résisteraient à la Charte, alors autant quitter le pays, parce que notre système de justice est bien mal conçu.

[*Text*]

Mr. Hawe: There is an administrative element to law. I'm not a lawyer, so I tend to get wallowed down in the administrative consequences. If you're going to identify a group—and this legislation does; it marches out drug offenders and says that they are now subject to some pretty horrendous new legislative restraints—administratively, that will be absorbed into the mentality, into the thinking, into the conscious and unconscious actions of administrators. Caught even with possession of a marijuana cigarette, if you are carry the label, on your file, on your person, within the collective consciousness of corrections administration, you bet there will be some very serious administrative repercussions.

• 1645

My point was more directed to the administrative consequences of offering up this group symbolically, more so than what happens in a court room. It may end up in a court room because of what gets done to someone under the administrative umbrella, but having seen enough of that in 17 years, I know there are at times some knee-jerk reactions to perceived dangerous people.

That is the basis. Maybe we need another paragraph there to stress the administrative consequences of this as opposed to two lawyers arguing whether this could or couldn't happen.

Mr. Wappel: I want to end with the most important recommendation. We heard from Mr. Gastonguay that he can understand it if he is incarcerated for punishment; he can accept that. I did something wrong, I will do the time. That mentality he admitted was certainly something.

I am just wondering—this is just my own musing—whether this particular section and this identification of the drug offence is an effort to placate the call for tougher sentences. But we are not dealing with sentences; we are dealing with paroles, so under the guise of parole we are trying to sentence drug offences more harshly.

Mr. Hawe: Exactly.

Mr. Wappel: Perhaps for this we should really be considering that if we want to throw the book at a drug trafficker we will do it by way of sentence, and then deal with the parole aspect of it later on as we see how the person has developed, as opposed to identifying them in the parole and calling them so-called "serious threats to society", whereas it may simply be a punishment aspect. You are not the only person or group that has recommended that we await the sentencing as well.

Mr. Hawe: Yes, I am sure.

Mr. Wappel: You heard our chairman earlier, but there was by no means unanimity. It is an interesting conundrum you have put.

The Chairman: Since when do we need unanimity?

Mr. Wappel: I didn't say we needed it; I simply say that we don't have it.

[*Translation*]

M. Hawe: Il y a à la loi une dimension administrative. Je ne suis pas avocat de formation et j'ai donc tendance à m'arrêter aux conséquences administratives. Si vous devez désigner un groupe—ce que fait ce projet de loi—il désigne les auteurs d'infractions liées à la drogue et dit qu'ils seront dorénavant assujettis à de nouvelles contraintes législatives assez rigoureuses; les administrateurs seront consciemment ou inconsciemment empreints de cette philosophie-là. Si vous vous faites prendre avec une cigarette de marijuana en votre possession, cela sera inscrit dans votre dossier et vous serez étiqueté dans l'esprit du personnel correctionnel et cela aura de très graves répercussions administratives.

J'ai voulu parler davantage des conséquences qu'aurait la désignation de ce groupe au point de vue administratif plutôt que dans un tribunal. L'affaire pourrait se retrouver devant les tribunaux en raison de certaines décisions administratives, mais j'en ai assez vu dans mes 17 ans de travail, pour craindre des réactions conditionnées à des gens perçus comme étant dangereux.

Voilà ma motivation. Il faudrait peut-être ajouter un autre paragraphe pour souligner les conséquences administratives de cette décision au lieu de parler des avis divergents que pourraient donner deux avocats sur l'éventualité de telles conséquences.

M. Wappel: J'aimerais en venir à la plus importante recommandation. M. Gastonguay nous dit qu'il comprenait la nécessité de le punir en lui imposant une peine d'emprisonnement; il accepte cela. Il a commis une infraction et purgera sa peine. Il en admet la nécessité.

Je me demande si cet article en particulier et la création de cette infraction en matière de drogue ne visent pas à contenter ceux qui réclament des peines plus lourdes. Nous ne parlons pas ici des sentences mais bien de la libération conditionnelle mais le projet de loi profite de cette réforme de la libération conditionnelle pour imposer des peines plus lourdes à ceux qui commettent des infractions liées à la drogue.

M. Hawe: Exactement.

M. Wappel: Nous devrions peut-être envisager d'imposer des peines plus lourdes aux trafiquants de drogues au lieu de profiter de cette réforme du système des libérations conditionnelles pour punir ceux dont on dit qu'ils présentent une menace sérieuse pour la société. Vous n'êtes pas les seuls à recommander que nous attendions l'étape de la détermination de la peine.

M. Hawe: J'en suis certain.

M. Wappel: Vous avez entendu ce qu'a dit plus tôt notre président, mais cela ne fait absolument pas l'unanimité. Vous soulevez un paradoxe intéressant.

Le président: Depuis quand nous faut-il l'unanimité?

M. Wappel: Je n'ai pas dit que c'était nécessaire; j'ai tout simplement signalé que nous ne l'avons pas.

[*Texte*]

It is a very interesting conundrum. I take as the major thrust of your paper that we should be focusing on that.

The Chairman: Mr. Wappel said he likes your brief. I like your brief. He says he likes it because it calls a spade a spade. I believe it maybe doesn't do that. I believe it calls a spade a hoe. It suffers not only in the content of saying that someone is going to be liable for sharing a marijuana cigarette with a friend... In the first full paragraph on page 7 you say that there will be an increase over the next six years of 160 inmates, but I think you have it wrong here—each year for the next five years, to accommodate the net increase of the federal population of 160 inmates. Then in the next paragraph you talk about 2,000 new inmates. To me that is dead wrong and misleading. I want you to explain that paragraph to me.

Mr. Hawe: The first half paragraph on that page is referencing Bill C-36. I secured information from the Ministry of the Solicitor General that those were the projected cost figures—$14 million for capital expenditure, $6 million in each year of the next five years—in operating and maintenance expenditures to accommodate what are expected to be 160 offenders affected by this legislation.

The Chairman: Do you mean 160 new inmates in six years?

• 1650

Mr. Hawe: Well, no, 160 people would probably be immediately affected by this legislation.

The Chairman: Oh, no.

Mr. Hawe: The information we got was scant, to say the least.

The Chairman: This is from the department, and it says:

> All features have been examined in combination, with the resulting projected increase levelling off at 160 inmates after six years.

All of a sudden you lose credibility, not only with the marijuana cigarette but with talking about 2,000 new prisoners by the end of the century when I see 160.

Mr. Hawe: The next paragraph doesn't relate to this bill. The next paragraph relates to continuing the historical trend in growth. It's in addition to Bill C-36. I think a very conservative estimate is that the federal inmate population has been growing at about 2% a year. It's up to around 10,500 or 11,000 actual inmates—

The Chairman: It's 13,000 and change.

Mr. Hawe: Oh, it's up to 13,000 now. If we estimate a conservative 2% increase on that every year between now and the turn of the century, that's what we're talking about.

The Chairman: Oh, I see. Fine.

[*Traduction*]

C'est un paradoxe très intéressant. C'est le message essentiel que vous êtes venus nous livrer.

Le président: M. Wappel dit avoir aimé votre mémoire. J'ai aimé votre mémoire. Il dit l'aimer parce que vous appelez un chat un chat. Je pense que ce n'est pas nécessairement le cas. Je pense que vous appelez un chat un animal domestique. Le contenu est imparfait puisque vous dites que le fait de partager une cigarette de marijuana avec un ami vous expose... Dans le premier plein paragraphe de la page 7, vous dites que le nombre de détenus augmentera de 160 au cours des six années à venir, mais j'estime que vous vous trompez; pour chacune des cinq prochaines années, il faudra faire place aux 160 détenus additionnels qui se trouveront dans les établissements pénitenciaires fédéraux. Ensuite, au paragraphe suivant, vous parlez de 2,000 nouveaux détenus. C'est tout à fait faux et cela peut créer une fausse impression. Je voudrais que vous m'expliquiez ce paragraphe.

M. Hawe: Le premier demi-paragraphe de cette page traite du projet de loi C-36. Le ministère du Solliciteur général m'a dit qu'il s'agissait des coûts prévus—14 millions de dollars d'immobilisations, 6 millions de dollars pour chacune des cinq prochaines années—des dépenses de fonctionnement et d'entretien pour accueillir le nombre prévu de 160 délinquants touchés par ce projet de loi.

Le président: Voulez-vous dire 160 nouveaux détenus sur six ans?

M. Hawe: Enfin, non, 160 personnes seront probablement touchées immédiatement par ce projet de loi.

Le président: Ah, non.

M. Hawe: Les renseignements que nous avons obtenus étaient fragmentaires, et c'est peu dire.

Le président: Voici ce que dit ce texte du ministère:

> Tous les éléments ont été examinés à la lumière de leurs effets combinés, de sorte que l'on prévoit une augmentation qui se stabilisera à 160 détenus après six ans.

Tout à coup, vous perdez toute crédibilité, non seulement à cause de la cigarette de marijuana mais aussi parce que vous parlez de 2,000 nouveaux détenus à la fin du siècle alors que j'en vois 160.

M. Hawe: Le prochain paragraphe ne porte pas sur ce projet de loi. Le prochain paragraphe traite du taux de croissance historique. Ce n'est pas directement lié au projet de loi C-36. A mon avis, on a estimé de façon très prudente que la population carcérale fédérale a enregistré un taux de croissance d'environ 2 p. 100 par année. Il y a environ 10,500 ou 11,000 détenus actuellement...

Le président: C'est 13,000 et des poussières.

M. Hawe: Ah, c'est maintenant 13,000. Si nous calculons sans exagérer une augmentation de 2 p. 100 de ce nombre à chaque année entre maintenant et le début du siècle, c'est le chiffre que nous obtenons.

Le président: Ah, je vois. D'accord.

[*Text*]

Mr. Hawe: The 160 inmates is Bill C-36. The other 2,000 is just historical trend in growth. Not only do we have to accommodate that growth, we have to accommodate this Bill C-36.

Mr. Blackburn: You say right here it's added to the costs associated with Bill C-36.

The Chairman: That's not what the department is saying. The department is saying that taking all things into consideration, the annual increase of 2% and whatever, at the end of six years there will be 160 more inmates.

Mr. Hawe: Well, I don't know how they do that. On 13,000 inmates, 2% is almost 300.

The Chairman: Maybe the. . .accelerated release program.

Mr. Hawe: That would be a historical reverse in trends.

The Chairman: I don't know what the bill states.

Mr. Hawe: That's very interesting. I haven't seen those projections.

The Chairman: If I'm wrong on this, would somebody please tell me? I made a mistake once—I think it was in 1957; I can't remember.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Blackburn: I don't have a great deal to add by way of questioning. Mr. Wappel put his finger on one problem I had on page 6: "marijuana cigarette with a friend". I really think that is stretching the argument.

However, on that point, it seems to me that the Criminal Code at present provides for the confiscation of property and assets of persons found guilty as a result of the commission of a crime associated with organized crime. I think it began originally in the United States or perhaps some other country, but it has had a very positive effect—not as great as we would have hoped, but I think over the years we'll find there is a considerable return to society of money illegally obtained through organized crime.

I was wondering if perhaps it would have been better if we had used the same approach with serious drug offenders, those engaged in trafficking. If they are convicted, rather than putting them into one of the schedules we could simply seize their assets and their bank accounts. Today, of course, not all drug trafficking is done by organized crime. Crack cocaine has "democratized" the illicit drug industry so that you have local drug lords in a block rather than in a city. They are not making nearly as much money, perhaps, but nonetheless, in terms of criminality, are performing the same odious activity. Would you be amenable to something like that rather than putting them under schedule I or II?

• 1655

Mr. Hawe: I can give you a personal reflection. As for most of the "serious" drug offenders I have met over the years, it has largely been a business consideration, a very lucrative business consideration. I do not know anyone who

[*Translation*]

M. Hawe: Les 160 détenus résulteront du projet de loi C-36. Le chiffre de 2,000 détenus correspond au taux de croissance historique. Nous devons non seulement tenir compte de cette croissance-là, nous devons aussi prévoir l'augmentation résultant du projet de loi C-36.

M. Blackburn: Vous dites ici même que cela s'ajoute aux coûts associés au projet de loi C-36.

Le président: Ce n'est pas ce que dit le ministère, qui dit que, compte tenu de tous les éléments, l'augmentation annuelle de 2 p. 100 correspondra à 160 détenus de plus à la fin de six ans.

M. Hawe: Eh bien, je ne sais pas comment il fait ses calculs. Sur 13,000 détenus, 2 p. 100 représentent près de 300 détenus.

Le président: Il tient peut-être compte de la procédure expéditive en vue de la libération conditionnelle.

M. Hawe: Ce serait un reversement des tendances historiques.

Le président: Je ne sais pas ce que dit le projet de loi.

M. Hawe: C'est très intéressant, je n'ai pas vu ces projections.

Le président: Si je me trompe, quelqu'un peut-il me l'expliquer? Je me suis trompé une fois—je crois que c'était en 1957; ma mémoire me fait défaut.

Des voix: Ah, ah!

M. Blackburn: Je n'ai pas beaucoup d'autres questions à poser. M. Wappell a mis le doigt sur un problème que je voulais relever à la page 6: «partage d'une cigarette de marijuana avec un ami». Je pense réellement que c'est une exagération.

Cependant, sur ce point-là, il me semble que le Code criminel prévoit actuellement la confiscation des biens et des actifs d'une personne reconnue coupable d'un crime associé au crime organisé. C'est une disposition qui a eu son origine aux États-Unis ou peut-être dans un autre pays, mais elle a eu un effet très positif—peut-être pas aussi grand que nous l'aurions souhaité—mais je pense qu'avec les années des sommes considérables obtenues illégalement grâce au crime organisé seront rendues à la société.

Je me demande s'il n'aurait pas été préférable que nous adoptions la même approche à l'endroit des infractions graves en matière de drogues et plus particulièrement en ce qui a trait au trafic. Si les délinquants sont reconnus coupables et condamnés, au lieu de les inscrire à l'une des annexes, nous pourrions tout simplement saisir leurs actifs et leurs comptes en banque. Bien entendu, le trafic de drogues n'est pas aujourd'hui le seul fait du crime organisé. La cocaïne «crac» a démocratisé le commerce illicite de la drogue de sorte que les barons locaux de la drogue ont pour fief un pâté de maisons plutôt qu'une ville. Leurs recettes sont peut-être moins faramineuses, mais ils s'adonnent néanmoins aux mêmes activités odieuses. Préféreriez-vous cette solution à l'inscription à l'annexe I ou II?

M. Hawe: Je peux vous donner mon idée à moi. Pour la majorité des auteurs d'infractions graves en matière de drogues que j'ai rencontrés au fil des années, il s'agit d'abord et avant tout d'une entreprise lucrative, très lucrative. Pas un

[*Texte*]

would be deterred by the fact that if they were caught they would lose their income. I do not think that would be a deterrent. What it might do is simply be part of a more just response. If someone has money stashed away, several millions of dollars, it irks me as a citizen that they made that money through illegitimate means, particularly making it through drug trafficking.

Mr. Blackburn: And destroying a lot of lives.

Mr. Hawe: It has destroyed a lot of lives. I find drug trafficking particularly repugnant.

Mr. Blackburn: What would you suggest as a deterrent, then?

Mr. Hawe: For drug trafficking?

Mr. Blackburn: Yes.

Mr. Hawe: This opens up a whole can of worms.

Mr. Blackburn: It is not meant to open up a can of worms. I want to find out how we can write into legislation, if it is possible, something that will deter the illicit drug trade.

Mr. Hawe: I wish I had the answer to that.

Mr. Blackburn: The reason there is so much money involved in it and the profits are so horrendous is because we have made certain drugs illegal and criminal offences if you sell them or use them. I guess, logically, putting society's sense of morality aside for a moment, the best way of doing it is to legalize those drugs and therefore take away the economic motive. But I do not think society will accept that.

Mr. Hawe: I would, but I do not think society would. I guess you could say it would be a fairly risky experiment to suggest. However, I am at odds to come up with another acceptable deterrent.

Ms Hobbs-Birnie: The majority of the hundreds of "serious drug offenders" I have met in prison are really peanuts. They might have a few hundred thousand or maybe even a million dollars.

Mr. Blackburn: A million dollars of peanuts!

Ms Hobbs-Birnie: Very few of them have made a lot of money. Even if they are well into some organization, most of them are really very small cogs in that big wheel. In the nine years that I had hearings—and we would have maybe 15 a day, five days a week, in all of the maximum and minimum and medium institutions—I met maybe two members of one of the big families, like the Gambino family or something. Most of the guys I met had been hooked into it. They were mules or something at that level. They were pathetic more than clever, and they certainly were not wealthy. The wealthy are really just a handful.

Just before I conclude, Mr. Wappel, I would like to make a comment about the credibility of the report that is reflected in this comment about marijuana. When we sit in this room here and talk of legislation and how it will flow and be applied, in my opinion it is necessary to realize that the way it will be applied is not the way we imagine it will be applied, because once it reaches the prison level it goes into a different world, a very paranoid world, a highly punitive

[*Traduction*]

seul d'entre eux n'y aurait renoncé parce qu'ils risquaient de perdre leurs revenus s'ils avaient été épinglés. Ce n'est pas un facteur de dissuasion. Par contre, cela pourrait rendre les choses plus justes. Comme citoyen, cela me rend furieux de savoir qu'un criminel peut avoir, caché quelque part, des millions de dollars d'argent illégal, d'argent de la drogue.

M. Blackburn: Au prix de bien des vies.

M. Hawe: Au prix de bien des vies. Je trouve le trafic de drogue particulièrement répugnant.

M. Blackburn: Que suggérez-vous comme méthode de dissuasion, dans ce cas?

M. Hawe: Au trafic de drogue?

M. Blackburn: Oui.

M. Hawe: C'est une tout autre paire de manches.

M. Blackburn: Là n'est pas la question, je veux savoir comment on peut, si possible, introduire dans la loi un moyen de lutte au trafic de la drogue.

M. Hawe: J'aimerais le savoir moi-même.

M. Blackburn: Si la valeur et les bénéfices de ce marché sont si énormes, c'est que certaines drogues sont illégales et que c'est commettre une infraction criminelle de les consommer ou de les vendre. Si l'on fait abstraction pour un instant des considérations morales, l'idéal serait de légaliser ces drogues pour faire disparaître l'appât du gain. Mais je ne pense pas que ce soit une chose que la société acceptera.

M. Hawe: Moi si, mais pas la société, je crois. Vous conviendrez que ce serait périlleux. N'empêche que je n'arrive pas à trouver un autre moyen de dissuasion acceptable.

Mme Hobbs-Birnie: La plupart des auteurs d'infractions graves relatives aux drogues que j'ai rencontrés en prison ne sont que du menu fretin. Ils ont peut-être quelques centaines de milliers de dollars, peut-être même un million.

M. Blackburn: Un million de dollars: du menu fretin!

Mme Hobbs-Birnie: Très peu d'entre eux ont fait beaucoup d'argent. Même s'ils appartiennent à une organisation quelconque, la plupart d'entre eux ne sont qu'un petit rouage de la machine. Depuis neuf ans que je procède à des examens—à raison d'une quinzaine par jour, cinq jours par semaine, dans les établissements à sécurité minimale, moyenne et maximale—j'ai rencontré peut-être deux membres d'une des grandes familles, comme la famille Gambino, par exemple. La plupart des types que j'ai rencontrés avaient été embrigadés. À ce niveau-là, ils n'étaient que des pions. Ils n'étaient pas très malins et faisaient plutôt pitié. En tout cas, ils n'étaient pas riches. Il y en a très peu qui sont riches.

Avant de terminer, monsieur Wappel, je voudrais dire un mot de la fiabilité du rapport, à en juger par ce que l'on dit à propos de la marijuana. On a beau discuter ici de la façon dont la loi sera appliquée, il faut savoir que ce sera bien différent de ce que nous imaginons, parce qu'une fois en milieu carcéral, on tombe dans un monde tout à fait différent, paranoïaque, où l'on châtie beaucoup. C'est un univers où quelqu'un peut se voir infligé des années de

[*Text*]

world. It is a world where indeed it is possible for someone to be severely punished by years for smoking a marijuana joint. During the course of my years on the board, I could give scores of incidences where something like that happened, where a man would be returned to prison and have to serve the remainder of his sentence for having smoked marijuana or having had a can of beer. I have sent five guys up for five years for that.

Mr. Blackburn: Five years?

Ms Hobbs-Birnie: Whatever was remaining on their sentence. They would be hauled in, their parole would be revoked, and they would be back in.

Although it may be hard to prove, I think there is a mind-set that demands that we be extremely careful in anything that could unduly affect the liberty of inmates.

• 1700

Mr. Wappel: I have a supplementary on that very point. Are you saying that if a person is released on parole, having promised not to consume alcohol, and the society in which he lives has said okay, based on his promise that he will not consume alcohol, he will be let out before his time...? That person then breaks that promise. Are you suggesting that society is incorrect in calling him on that break and bringing him back in?

Ms Hobbs-Birnie: Society is legally correct, and psychologically and spiritually crazy, to do that.

Mr. Wappel: What about morally? What about a person's promise? What's with a person's word these days? What's with their own personal honour?

Ms Hobbs-Birnie: This points out very well the abyss between good and decent and normal people, such as yourselves here—

Mr. Wappel: No, you can't say that.

Ms Hobbs-Birnie: Looking at this legislation and the background from which these men have come... As far as alcoholism is concerned, that is one thing we're absolutely certain is a disease. Certainly if a man has killed someone in an alcoholic rage, and if this is the effect of alcohol, society is absolutely right to haul him back in if there is any danger of that occurring. This was not by any means always the case; it was some poor fellow who just could not live another moment without alcohol in his system.

If I may point out, many studies show that there is a genetic component in this and that the free will that we assume is there for them to say no, they won't touch it, could well turn out to be a myth.

The Chairman: Mrs. Hobbs-Birnie mentioned having met on occasion with members of the Gambino family, as a member of the Parole Board. You mentioned two occasions on which you met. How do you know when someone comes before the Parole Board...? I've been told that there is a special denotation on their file that they are from organized crime. Is that correct?

[*Translation*]

prison pour avoir fumé un joint de marijuana. Pendant toutes les années durant lesquelles j'ai siégé à la Commission, j'ai vu des dizaines de cas semblables se produire, où un homme a été renvoyé en prison pour purger le reste de sa peine parce qu'il avait fumé de la marijuana ou bu une bière. Cinq types ont écopé de cinq ans pour ça.

M. Blackburn: Cinq ans?

Mme Hobbs-Birnie: Ou ce qu'il restait de leur peine. On les ramassait, on révoquait leur libération conditionnelle et on les remettait en prison.

C'est peut-être difficile à prouver, mais je pense qu'il y a une mentalité qui fait que l'on doit être très prudent lorsque l'on songe à des mesures qui pourraient priver les détenus de leur liberté.

M. Wappel: Je voudrais revenir sur ce point. Vous dites que si un détenu reçoit une libération conditionnelle sur la promesse de ne pas consommer d'alcool...? Il rompt ensuite sa promesse. Dites-vous que la société a tort de le pénaliser pour avoir rompu sa promesse et de le ramener en prison?

Mme Hobbs-Birnie: Légalement, la société a raison. Psychologiquement et spirituellement, elle est démente.

M. Wappel: Mais moralement? La promesse du détenu, qu'en faites-vous? Que vaut la parole de quelqu'un aujourd'hui? Que vaut la parole donnée?

Mme Hobbs-Birnie: Cela montre bien le gouffre qui sépare les gens honnêtes et normaux, comme vous...

M. Wappel: Je n'irais pas jusque-là.

Mme Hobbs-Birnie: Je compare le projet de loi et les antécédents de certains de ces hommes... Pour ce qui est de l'alcoolisme, il y a au moins une chose de sûr, il s'agit d'une maladie. Si un homme a tué quelqu'un dans une fureur alcoolique, et si c'est cela que l'alcool lui fait, la société a tout à fait raison de le ramener en prison s'il y a le moindre risque que cela se produise. Mais c'est loin d'avoir toujours été le cas. Il s'agissait plutôt d'un pauvre type dont l'organisme ne pouvait plus se passer d'alcool un instant de plus.

Je signale que quantités d'études montrent qu'il y a là un facteur génétique et que le libre arbitre qu'on leur suppose et qui est censé les rendre capables de dire non n'existe peut-être pas.

Le président: M^me^ Hobbs-Birnie a dit avoir rencontré à certaines occasions des membres de la famille Gambino, lorsqu'elle était membre de la Commission des libérations conditionnelles. Deux fois, avez-vous dit. Lorsqu'un détenu se présente à la Commission, comment savez-vous...? On m'a dit qu'il y avait dans leur dossier une indication spéciale qui montrait qu'ils appartenaient au crime organisé. C'est vrai?

[*Texte*]

Ms Hobbs-Birnie: It has been four years since I have left the board and there was nothing there, but there was plenty of it in the reports. The Parole Board files are very, very full with the social history, the criminal history, the inmate's version, the offence, the judge's sentencing remarks. They are very, very full files. They could also contain the very organization of a Mafia family such as that. It's all there.

In relation to this, Dr. Horner, if I may say one further thing, because of the information that the file contains—because it traces the inmate's history within prison after sentencing—the board, in my opinion, is in quite a good position to make a judgment about the releasability of that inmate, contrary to the judge at the time of sentencing. I have had many judges point out to me that they wished they had at the time of sentencing one-fifth of the information the board has down the road at the time of parole eligibility. They are very, very full reports, indeed.

Mr. Blackburn: I want to get back to serious drug offences, trafficking in drugs. We have had police representatives before this committee, and even without them we already knew that one of the great problems today facing law enforcement agencies in this country is drug-related crimes. It's big out there, it's widespread. I don't know what the statistics are, but certainly the impression I have is that a lot of violent crime and a lot of non-violent crime originates with a drug habit.

Somebody needs $800 a day for his cocaine habit. That is a lot of money. There's only one way most of them can get it, not by writing home to mom and dad but by break and enter, theft, stealing automobiles—not necessarily crimes of violence, but it's become a plague on our society and it's the root cause of a tremendous percentage of our crimes on a day-to-day basis. Some people have to smoke up or shoot up before they can rob a bank, otherwise they haven't the guts to do it. That's another reason.

• 1705

What are we as legislators to do? Are we simply going to continue to turn a blind eye to this and say drug trafficking is not a serious offence? By implication, by taking it off that list it is not a serious offence.

Mr. Hawe: To get a little contextual background, if you look at what happened in the United States in the last 10 years, they doubled their prison population. At the same time, neither the murder rate nor the drug traffic has been impacted at all. So if you want to look at a society that has spent one hell of a lot of money trying to fight drug trafficking in a specific way—that is, by locking up a lot of people—I'm not sure it's the answer.

Mr. Blackburn: No, it isn't, not by a long shot, and you know why.

I was on the defence committee. We had representatives from the U.S. Drug Enforcement, the DEA, at a committee meeting. I don't think I'm betraying any trust here, but the reason is because there's so much money involved in the

[*Traduction*]

Mme Hobbs-Birnie: J'ai quitté la Commission il y a quatre ans, et à l'époque il y n'avait rien. Par contre, il y avait quantités d'indications dans les rapports. Les dossiers de la Commission des libérations conditionnelles regorgent de détails sur les antécédents sociaux et criminels du détenu, sa version des faits, l'infraction, les observations du juge au moment du prononcé de la peine. Ces dossiers sont volumineux. Ils peuvent aussi indiquer à quelle organisation ou famille de la mafia le détenu a pu appartenir. Tout est là.

Dans la même veine, monsieur Horner, j'aimerais ajouter une chose. Vu l'information que renferme le dossier—le comportement du détenu à l'intérieur de la prison après la décision du juge—la Commission est selon moi parfaitement en mesure de se prononcer sur la question de savoir si le détenu peut être libéré ou non, contrairement au juge au moment où il a prononcé la sentence. Bien des juges m'ont dit qu'au moment de rendre leur décision, ils auraient souhaité avoir ne serait-ce que le cinquième de l'information dont dispose la Commission au moment de l'examen du cas. Ce sont des rapports très complets.

M. Blackburn: Je veux revenir aux infractions graves en matière de drogues et au trafic de stupéfiants. Des représentants des corps policiers nous ont dit—et nous le savions déjà—que la criminalité reliée aux drogues est l'un des grands problèmes auxquels sont aux prises les corps policiers canadiens. C'est un problème énorme et très répandu. Je ne connais pas les chiffres, mais j'ai le sentiment que beaucoup de crimes avec ou sans violence sont attribuables à la toxicomanie.

Un cocaïnomane a besoin de 800$ par jour. C'est beaucoup d'argent. Cet argent, la plupart d'entre eux ne peuvent l'obtenir que d'une seule façon et ce n'est pas en demandant à papa ou à maman, mais bien en commettant des introductions par effraction, des vols, des vols d'automobiles—pas nécessairement des crimes avec violence. Dans notre société, c'est devenu un fléau et c'est la cause d'un pourcentage énorme de crimes commis chaque jour. Il y en a qui doivent fumer ou se piquer avant d'aller braquer une banque; autrement, le courage leur manque. C'est une autre raison.

Qu'est-ce que nous, les législateurs, allons faire? Allons-nous continuer de fermer les yeux et de dire que le trafic de stupéfiants n'est pas une infraction grave? Si on l'enlève de la liste, cela revient à dire que ce n'est pas une infraction grave.

M. Hawe: Mettons les choses en contexte. Au cours des 10 dernières années, aux États-Unis, la population carcérale a doublé. Dans la même période, ni le taux de meurtres ni le trafic de stupéfiants n'a baissé. Voilà le cas d'une société qui a dépensé des sommes énormes pour combattre le trafic de stupéfiants en mettant les gens en prison, et je ne suis pas certain que ce soit la bonne solution.

M. Blackburn: Non, ça ne l'est pas, loin de là, et vous savez pourquoi.

J'ai été membre du Comité de la défense. Nuos avons entendu des représentants de la Drug Enforcement Agency des États-Unis. Je ne révèle rien ici, mais c'est à cause de la quantité d'argent que représente l'importation de cette

[*Text*]

importation of these drugs from offshore. Both foreigners and indigenous Americans are involved in making horrendous amounts of money in the importation. That's where they can't stop it, because there's just too much power there. I have to assume this power is also a political power in this country.

So that's the sickening reality of this problem. On the one hand, you have the police on the street trying to do something about it, you have the social workers trying to do something about it, and you have the prison authorities trying to do something about it, but you have tunnels of this stuff, pipelines of this stuff, so to speak, coming into the country day after day. That was only part of your answer.

Mr. Hawe: There are two issues to me. There's the economic side, which is a very powerful argument. There's a lot of money to be made. There's also the whole thing of addiction. Who is being addicted and for what reasons? There is the whole need for education and treatment programs and, dare I say, decriminalizing to some degree what is going on, because I'm not sure it's a deterrent to criminalize drug use.

Professor Neil Boyd of Simon Fraser University was here this morning. I know he's done a lot of research into this idea of decriminalizing drugs and what we could expect from that.

Mr. Blackburn: He doesn't advocate it.

Mr. Hawe: Intellectually there's a certain appeal to it. However, to me, the unintended consequences are what kill society and make what on the surface could appear to be a reasonable law into an administrative nightmare that starts producing all kinds of problems for us. I think the message we're trying to convey here is that on the surface it may be appealing to tackle drug traffickers and say we're potentially going to hold them in longer. Quite frankly, I'm not worried about people when they're in prison. I'm worried about when they hit the street. Whether you lock somebody up for three, six or nine years, there's a detrimental and poisoning effect that only really appears when they hit the street.

I was in Ottawa working for the Correctional Service of Canada when Bill C-67 was introduced. We were scurrying around over the summer looking at the implications of this. People were saying we had to look at the numbers. How many offenders is it? How much is it going to cost us five or ten years down the line? My concern wasn't that. My concern was basically the impact, the unintended consequences of locking people up, possibly until the end of their sentence, and then releasing them with no supervision. To me, the dangers of that outweigh holding them longer in prison, which is an ineffective tool. Warehousing is all it is; you've isolated a problem for a short period of time. You're adding to the problem while you're isolating them. Then you kick them out the door and wonder why people don't integrate well.

• 1710

Mr. Blackburn: I'm not being critical of your entire report here. Many aspects of it I agree with. The general philosophical approach and your criticisms are quite valid from my point of view.

[*Translation*]

drogue de l'étranger. Aussi bien les étrangers que les Américains tirent des profits incalculables de ce trafic. C'est la raison pour laquelle c'est impossible à arrêter, parce qu'il est impossible de stopper ce pouvoir. J'imagine que ce pouvoir est aussi un pouvoir politique ici.

C'est cela qui est déguelasse là-dedans. D'un autre côté, la police essaie de combattre, les travailleurs sociaux aussi, comme les autorités des prisons, mais il y a des montagnes de drogue qui entrent dans le pays chaque jour. Ce n'est qu'une partie de la réponse que j'avais pour vous.

M. Hawe: Pour moi, il y a deux questions. Il y a d'abord le côté économique, qui est un argument très puissant. Il y a beaucoup d'argent à faire. Puis, il y a la toxicomanie. Qui devient toxicomane et pour quelle raison? Il faut des programmes d'information et de traitement et, j'irais jusqu'à dire, dépénaliser certains actes parce que la pénalisation de la consommation de drogue, à mon avis, n'est pas un facteur dissuasif.

Le professeur Neil Boyd de l'Université Simon Fraser était ici ce matin. Je sais qu'il a fait beaucoup de travaux sur la question de la dépénalisation des drogues et de ses effets éventuels.

M. Blackburn: Il ne le recommande pas.

M.Hawe: Intellectuellement, c'est une idée assez séduisante. Ce que je redoute, ce sont les conséquences non souhaitées sur la société; une loi raisonnable à première vue pourra se transformer en cauchemar administratif et être source de quantités de problèmes. Ce que nous disons, c'est que l'idée est peut-être séduisante si l'on veut s'attaquer aux trafiquants de drogues et les mettre à l'ombre plus longtemps. Pour être honnête, je vous dirai que je ne m'inquiète pas d'eux lorsqu'ils sont en prison; je m'inquiète lorsqu'ils prennent le large. Les trois, six ou neuf années de détention ne font sentir leurs effets néfastes et nuisibles uniquement lorsque le détenu est libéré.

J'étais à Ottawa et je travaillais pour le Service correctionnel du Canada lorsque le projet de loi C-67 a été déposé. Pendant tout l'été, nous avons étudié quelles pouvaient être ses implications. Les gens nous disaient qu'il fallait examiner les chiffres. Combien de délinquants cela vise-t-il? Combien cela va-t-il coûter dans cinq ou dix ans? Moi, ce n'est pas cela qui m'inquiétait. Je m'intéressais essentiellement aux conséquences non voulues de la détention, peut-être même jusqu'à l'expiration de la peine, et de la libération sans surveillance. Pour moi, ces conséquences sont plus dangereuses que la détention prolongée, qui n'arrange rien. On ne fait que le reléguer aux oubliettes; le problème est mis à l'écart pendant une courte période. Et le problème grossit pendant qu'il est tenu à l'écart. On lève alors l'écrou et on se demande pourquoi la réadaptation se fait si mal.

M. Blackurn: Ce n'est pas tout votre rapport que je critique. Il a bien des aspects que j'approuve. L'optique générale et les critiques que vous formulez sont tout à fait valables quant à moi.

[*Texte*]

Ms Latreille: I'd like to refer back to an argument you just made relating some of the property offences with the need to get money to support a drug habit. I guess that's where I personally have difficulty reconciling your differentiation between property offences and serious drugs.

We all know it's a given that the vehicle for obtaining a lot of the drug money for the user on the street is via property offences. Looking at the bill, how are you then differentiating between property offences that are not particularly violent? I have a problem with that. Property offences appear to be seen as less serious, but then drug offences are not. What about when the two are interrelated? I couldn't reconcile that at all.

Mr. Blackburn: There's a lot of hypocrisy in the approach here.

Ms Latreille: That's right.

Mr. Blackburn: It's the same thing I said earlier today with respect to alcohol and tobacco. They are legal, and kill 50,000 people a year, while hard drugs kill about 400 or 500 a year.

The Chairman: When we put it in the report on the gating provisions of Bill C-67, and put in the recommendation that serious drug offences—not sharing one marijuana cigarette, but serious drug offences—be included, maybe it was right, maybe it was wrong, but someone saw some wisdom in our recommendation. We put it in because we felt that if they are trafficking in narcotics they are causing serious harm to the youth of the nation.

Ms Latreille: Dr. Horner, I don't think anyone would disagree with your concern over serious drug offences. We all feel it. There's no question. We're not coming here with the magic answer. I guess we're asking whether we can think this out a wee bit further.

My own personal concern is the dichotomy between property offences and drug offences. Many of them are interrelated. But of course we share your concern with the impact of serious drug offences on our communities. As Daniel has stated, while they're incarcerated in prison I feel safe; as a person in this community, our real concern is what happens when they're let out. How can we increase that perception of safety and the experience of safety once they're let out?

We're saying that we don't believe this can happen well without the kind of conditional release programs we're speaking to in this document, without the recognition and the realization that something has to happen between them.

Mr. Blackburn: I guess "we" have used up "my" time.

The Chairman: Yes, we have, thank you very much.

Mr. Thorkelson: Ms Hobbs-Birnie, you mentioned the alcohol offence. When people are out on parole, if they have a beer they've broken their parole restrictions. In some cases, perhaps they shouldn't be put back.

[*Traduction*]

Mme Latreille: J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit à propos des infractions contre les biens commises pour financer la toxicomanie. J'ai du mal à faire la distinction que vous faites entre ces crimes et les infractions graves en matière de drogues.

On sait très bien que ce sont les infractions contre les biens qui financent en grande partie la consommation de drogues. Si nous nous plaçons dans l'optique du projet de loi, comment dans ce cas pouvez-vous établir une distinction entre les crimes contre les biens commis sans trop de violence? Moi, je ne peux pas. Les infractions contre les biens apparaissent comme moins graves, alors que ce n'est pas le cas pour les infractions relatives à la drogue. Qu'arrive-t-il lorsqu'il y a un lien entre les deux? Cela ne marche plus.

M. Blackburn: Il y a beaucoup d'hypocrisie ici.

Mme Latreille: En effet.

M. Blackburn: C'est ce que je disais tout à l'heure à propos de l'alcool et du tabac. Ce sont des produits légaux, qui tuent 50,000 personnes par année, tandis que les drogues dures font entre 400 et 500 victimes par année.

Le président: Dans la partie du rapport sur le projet de loi C-67 relatif aux dispositions sur le blocage, nous avons recommandé que l'on inclut les infractions graves liées aux drogues—je ne parle pas d'un joint mais d'une infraction grave. Peut-être avions-nous raison, peut-être avions-nous tort, mais quelqu'un a vu du bon dans notre recommandation. Nous avons fait cette recommandation parce que le trafic de stupéfiants fait un tort considérable à notre jeunesse.

Mme Latreille: Monsieur Horner, tout le monde partage vos inquiétudes à propos des infractions graves en matière de drogues. Nous sommes tous de cet avis. Cela ne fait pas de doute. Nous n'avons pas de solution miracle à vous proposer. Tout ce que nous vous demandons, c'est de pousser les réflexions un peu plus loin.

Pour ma part, ce qui me trouble c'est la dichotomie entre les infractions contre les biens et les infractions liées à la drogue. Dans bien des cas, il y a un lien entre les deux. Mais évidemment nous partageons vos inquiétudes au sujet des infractions graves liées à la drogue dans notre société. Comme Daniel l'a dit, tant qu'ils sont en prison, je me sens en sécurité. Comme citoyens, ce qui nous inquiète, c'est ce qui se passe lorsqu'ils sont libérés. Comment faire pour que l'on se sente plus en sécurité, et qu'on le soit vraiment, une fois qu'ils sont libérés?

Selon nous, cela ne peut se faire sans les programmes de libération conditionnelle évoqués dans le document, sans reconnaître qu'il doit y avoir quelque chose dans l'intervalle.

M. Blackburn: Je pense que mon temps est écoulé.

Le président: Oui, merci beaucoup.

M. Thorkelson: Madame Hobbs-Birnie, vous avez parlé du détenu en libération conditionnelle qui consomme de l'alcool en violation des conditions de libération. Dans certains cas, peut-être ne devrait-il pas être remis en prison.

[*Text*]

One example of this is the case I referred to earlier today, the Allan James Sweeney case and the murder of Celia Ruygrok. I believe he was twice brought up before a judge on drinking offences while he was on parole. The judge did not know he was on parole. Had he been sent back to prison, Celia Ruygrok would be here with us today. So I think those restrictions are put in place because they have merit, very valid merit.

By the way, I have your book, which I purchased a couple of years ago. I have read portions but not all of it. By writing that book I think you've made a valuable contribution to the debate.

• 1715

My question has to do with your discussion about property crime. On page 8 you say in the last paragraph that there appears to be an assumption that property offenders are not violent people. You go on to say that they have lengthy records, that it is naïve to propose that property offenders do not pose an undue risk to society. I take it that you would endorse the status quo on parole for property offenders, the status quo we have today.

Ms Hobbs-Birnie: In a parole review today there is an excellent chance of determining, by looking at the details of the crime and the attitude of the inmate at the time he comes up for parole, just what his attitude is, whether there's an appreciation of the sense of invasion that the homeowner or the businessman has had and the violation that citizen has suffered. I think by and large the status quo regarding the property offender is satisfactory.

I don't know how Daniel feels, but I will say just one thing. Property offenders often go on to much worse crimes, and the great danger is that they commit very violent personal assaults in the course of such property crimes. The homeowner comes home and is murdered. There was no intention of doing so, and so on.

Mr. Thorkelson: You're suggesting that provisions for early release might be a mistake and that we should stay with the status quo on property crimes. Basically, that's what it comes down to.

Ms Hobbs-Birnie: I think it's a very individual thing. A property crime could be a young man lifting something from a neighbour's car or someone who has watched the house for weeks and goes in very well prepared and armed.

Mr. Thorkelson: Overall, Mr. Hawe, would you agree with that?

Mr. Hawe: I'm opposed to presumptive release. I don't care for which group. That would be my first comment.

Mr. Thorkelson: So the status quo would be acceptable?

[*Translation*]

Je pense au cas dont j'ai parlé tout à l'heure, celui d'Allan James Sweeney qui a tué Celia Ruygrok. Deux fois, pendant sa libération conditionnelle, il a été amené devant le juge pour ivresse. Le juge ignorait qu'il était en libération conditionnelle. S'il avait été renvoyé en prison, Celia Ruygrok serait parmi nous aujourd'hui. Je pense donc que si ces restrictions existent, c'est parce qu'elles sont justifiées.

Au fait, j'ai votre livre, que j'ai acheté il y a quelques années. Je ne l'ai pas tout lu, seulement des passages. Je pense que par votre ouvrage, vous avez apporté une contribution importante au débat.

Ma question porte sur ce que vous avez dit à propos des crimes contre les biens. À la page huit, vous dites au dernier paragraphe que l'on semble tenir pour acquis que les auteurs de crimes contre les biens ne sont pas des êtres violents. Vous ajoutez que leur casier judiciaire est lourd et qu'il est naïf de croire qu'ils ne posent pas de risques exagérés pour la société. J'en conclue que vous êtes en faveur du statu quo en ce qui concerne la libération conditionnelle des auteurs d'infractions contre les biens.

Mme Hobbs-Birnie: De nos jours, à l'occasion de l'examen des dossiers de libération conditionnelle, il y a de très bonnes chances que l'on puisse déterminer, en fonction des particularités du crime et de l'attitude du détenu au moment de l'examen de son cas, qu'elle est son attitude et s'il se rend compte de l'envahissement qu'a ressenti le citoyen dont la maison ou le commerce a été cambriolé. L'un dans l'autre, je crois que le statu quo en matière de crime contre les biens est satisfaisant.

J'ignore ce que Daniel en pense, mais j'ajouterai une seule chose. Ceux qui commettent des infractions contre les biens font souvent bien pire par la suite, et ce que l'on redoute le plus c'est qu'ils se rendent coupables de voies de fait graves au moment où ils commettent ces infractions. Je pense à celui qui revient chez lui et qui est assassiné. Ce n'était pas l'intention du cambrioleur, etc.

M. Thorkelson: C'est donc dire, d'après vous, que les dispositions relatives à la libération anticipée serait peut-être une erreur et qu'il faudrait conserver le statu quo en ce qui concerne les infractions contre les biens. C'est à cela que cela revient.

Mme Hobbs-Birnie: Cela dépend beaucoup des cas. Une infraction contre les biens, c'est aussi bien un adolescent qui pique quelque chose dans la voiture du voisin qu'un cambrioleur qui observe une maison pendant des semaines et fait son coup l'arme au poing.

M. Thorkelson: Dans l'ensemble, monsieur Hawe, est-ce que vous êtes pour?

M. Hawe: Je suis contre la libération d'office. Peu m'importe pour qui. C'est ma première observation.

M. Thorkelson: Le statu quo serait donc acceptable?

[*Texte*]

Mr. Hawe: I think we need to do something more constructive with property offenders. I think people who are victimized may need to be compensated more directly. I think we need to be more innovative, we need to be more creative and constructive. If my house—touch wood—is burglarized, I would like the damage somehow to be covered financially—

Mr. Thorkelson: Yes, but in terms of what we should do with the offenders, you would argue for the status quo. We shouldn't let them out early.

Mr. Hawe: I agree. I'm opposed to presumptive release. To me you earn your way out and this legislation, by turning the Parole Board from a releasing authority into a detention authority, is a fundamental shift in philosophy. It also sends a very strange message to offenders, which more or less says... You're demeaning property offence, which to me is one of the most escalating and dangerous things we have happening. It's directly related to drug trafficking.

Mr. Thorkelson: By doing that, we would increase the incarceration rates—

Mr. Hawe: Well, that would depend—

Mr. Thorkelson: —which is something you're also against.

Mr. Hawe: This gets back to the creative response. If you leave the community resources at the present low level, you probably will back up your property offenders in institutions. If you hope to get people out, to me you should be getting them out with a specific plan in mind, with a specific resource lined up. Presumptive release does nothing to address that. You can walk in there and say, I've been a decent human being for two years and four months; I haven't punched anybody or you haven't caught me; I'm not selling drugs or you haven't caught me. Therefore, presumptive release says that it has been nice knowing you, as opposed to putting the onus on the offender to put together a decent release plan, while at the same time making the resources available to allow them to put together a decent release plan. To me, this undermines offender responsibility. It does nothing to reinforce individual responsibility. That is a hell of a message.

• 1720

Property offenders frighten the hell out of me. I run the forensic institute in British Columbia. There are some pretty horrendous people locked up in there. But, I tell you, I have bumped into a few property offenders who scare the hell out of me more than some of the people I deal with on a day-to-day basis in a forensic facility.

The Chairman: I want to thank you and your organization for taking the time to come here and let us know about your concerns. We take your concerns very seriously, and we will look into it. Thank you very much for appearing, all of you.

Mr. Hawe: Thank you.

[*Traduction*]

M. Hawe: Je pense qu'il faut être plus constructifs dans le cas des auteurs d'infractions contre les biens. Je pense qu'il vaudrait mieux dédommager les victimes. Il faut faire preuve de plus d'innovation, de créativité et d'esprit constructif. Si ma maison était cambriolée—je touche du bois—je voudrais que les dégâts soient remboursés.

M. Thorkelson: Oui, mais pour ce qui est du délinquant, vous êtes en faveur du statu quo. Il ne devrait pas être libéré de façon anticipée.

M. Hawe: Je suis d'accord. Je suis contre la libération d'office. Pour moi, on doit mériter sa libération et ce projet de loi, en transformant la Commission des libérations conditionnelles d'organisme de libération en organisme de détention, représente un revirement complet. C'est aussi donner un message bien curieux aux délinquants, cela revient à dire... On minimise l'infraction contre les biens, alors qu'il s'agit pour moi d'un phénomène en recrudescence le plus dangereux qui soit. Il y a un lien direct avec le traffic de stupéfiants.

M. Thorkelson: De cette façon, on ferait monter le taux d'incarcérations...

M. Hawe: Eh bien, cela dépendrait...

M. Thorkelson: ...et cela aussi vous êtes contre.

M. Hawe: Cela nous ramène à la créativité. Si l'on ne se donne pas plus de moyens au niveau de la communauté, on va probablement renvoyer ces délinquants en prison. Si on veut les en faite sortir, il faut se doter d'un plan bien précis avec des ressources à l'avenant. La libération d'office n'y fait rien. On peut se présenter et affirmer qu'on s'est bien conduit pendant deux ans et quatre mois, qu'on n'a jamais tabassé personne—ou qu'on n'a pas été pincé—et qu'on n'a pas vendu de drogue—ou qu'on ne m'a pas pincé à ça non plus. Avec ce type de libération, ça n'engage à rien, au lieu d'obliger le délinquant à se doter d'un plan de mise en liberté qui se tienne tout en débloquant les ressources lui permettant de le faire. Pour moi, ce projet-ci mine la responsabilité du délinquant. Il ne fait rien pour responsabiliser l'individu. Ce n'est pas fait pour améliorer les choses.

Ceux qui commettent des infractions contre la propriété me donnent la frousse. Je suis directeur de l'Institut médico-légal de la Colombie-Britannique. Il y a des monstres enfermés là-bas. Mais, je vous le dis, j'ai rencontré des types qui avaient commis des infractions contre les biens qui me donnent encore plus les jetons que certains de ceux que je vois quotidiennement à l'institut.

Le président: Je tiens à vous remercier, vous et votre organisme, d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer et de nous faire part de vos préoccupations. Nous les prenons très au sérieux, et nous allons y réfléchir. Je vous remercie tous beaucoup d'être venus.

M. Hawe: Merci.

[*Text*]

The Chairman: I declare this meeting adjourned until 9.30 a.m. tomorrow, same place.

[*Translation*]

Le président: La séance est levée jusqu'à 9h30, demain, au même endroit.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the John Howard Society of the Lower Mainland of British Columbia:

Mark Green, Executive Director.

From Joint Effort, formerly the British Columbia Federation of Women Prison Action Education Committee:

Miriam Azreal, Co-ordinator.

From the Prisoners' Rights Committee:

Michel Gastonguay, Ex-Inmate.

From the B.C. Criminal Justice Association:

Rhonda Latreille, President;

Daniel Hawe, Board Member;

Lisa Hobbs-Birnie, Board Member.

TÉMOINS

De la Société John Howard des Basses-Terres de la Colombie-Britannique:

Mark Green, directeur exécutif;

De Effort concerté, anciennement le Comité d'éducation pour le travail en milieu carcéral de la Fédération des femmes de la Colombie-Britannique:

Miriam Azreal, coordonnatrice;

Du Comité des droits des détenus:

Michel Gastonguay, ex-détenu;

De l'Association de justice pénale de la Colombie-Britannique:

Rhonda Latreille, présidente;

Daniel Hawe, membre du conseil d'administration;

Lisa Hobbs-Birnie, membre du conseil d'administration.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CAI
XC33
J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Tuesday, March 10, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 34

Le mardi 10 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

LIBRARY

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice-Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice-présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 10, 1992
(42)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m. this day, in the Hotel Vancouver, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Derek Blackburn for Ian Waddell and Scott Thorkelson for Robert Nicholson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: From the Allied Indian and Metis Society of British Columbia: Marjorie White, Executive Director; Carole Dawson, Rehabilitation Counsellor; and Gloria Nicolson, Vice-President. *From the Native Courtworker & Counselling Association of B.C.:* Hugh Braker, President; Brian Chromko, Executive Director and Shelley Gerow, Prison Liaison Office (Prince George, B.C.). *From the Aboriginal Friendship Centre, Vancouver:* Art Paul, Executive Director. *From Citizens Against Child Exploitation:* Monica Rainey, President and Valerie Ahtila, Vice-President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence*).

On clause 2.

Majorie White, Carole Dawson and Gloria Nicholson from the Allied Indian and Metis Society of British Columbia each made opening statements and answered questions.

Hugh Braker from the Native Courtworker and Counselling Association made an opening statement, and with Brian Chromko and Shelley Gerow, answered questions.

Art Paul from the Aboriginal Friendship Centre made an opening statement and answered questions.

At 11:15 a.m., the Committee recessed.

At 11:35 a.m., the Committee resumed its meeting.

Monica Rainey and Valerie Ahtila from Citizens Against Child Exploitation each made opening statements and answered questions.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MARS 1992
(42)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 h 35, à l'Hôtel Vancouver, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Derek Blackburn remplace Ian Waddell et Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: De la Société unie des Indiens et Métis de la Colombie-Britannique: Marjorie White, directrice exécutive; Carole Dawson, conseillère en réhabilitation; Gloria Nicolson, vice-présidente. *De l'Association autochtone de travailleurs et de conseillers à la cour de la Colombie-Britannique:* Hugh Braker, président; Brian Chromko, directeur exécutif et Shelley Gerow, Bureau de liaison avec les centres de détention (Prince George, C.-B.) *Du Centre autochtone de l'amitié de Vancouver:* Art Paul, directeur exécutif. *Des citoyens contre l'exploitation des enfants:* Monica Rainey, présidente et Valerie Ahtila, vice-présidente.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16*).

Article 2.

Marjorie White, Carole Dawson et Gloria Nicholson de la Société unie des Indiens et Métis de la Colombie-Britannique font chacune un exposé et répondent aux questions.

Hugh Braker de l'Association autochtone de travailleurs et de conseillers à la cour de la Colombie-Britannique fait un exposé et, avec Brian Chromko et Shelley Gerow, répond aux questions.

Art Paul du Centre autochtone de l'amitié fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 15, la séance est suspendue.

À 11 h 35, la séance reprend.

Monica Rainey et Valerie Ahtila des Citoyens contre l'exploitation des enfants font chacune un exposé et répondent aux questions.

À 12 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 10, 1992

• 0936

The Chairman: I call this meeting to order.

We're here to consider Bill C-36, an Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

This morning members of the committee are very pleased to have a panel of witnesses before us from the Native Courtworker & Counselling Association of B.C., including Hugh Braker, President; Brian Chromko, Executive Director; and I believe there is someone else with your group also.

Mr. Hugh Braker (President, Board of Directors, Native Courtworker & Counselling Association of B.C.): We also have Shelley Gerow, Deanna Nicholson, and Darlene Shakley with us. They're on their way. They're just photocopying the last part of of our brief.

The Chairman: And from the Allied Indian and Métis Society of British Columbia we have Marjorie White, Carole Dawson and Gloria Nicolson. Marjorie White is the Executive Director.

We'll start with your presentation. Do you have a statement you would like to make before the committee?

Ms Marjorie White (Executive Director, Allied Indian and Métis Society): To give you a brief account of our society, the Allied Indian and Métis Society was registered under the Societies Act in 1970. The society was born out of the former B.C. Penitentiary. It was the wish of the offenders at the time to have a halfway house established, so a small committee of community members got together and worked with the native brotherhood and established the Allied Indian and Métis Society.

We have been operating a house since 1970 and accepting those aboriginal men who are conditionally released. However, particularly this year we are experiencing some difficulties with that in that we don't feel that enough numbers of our aboriginal men are being released conditionally. We're finding that far too many of them are being released on mandatory supervision because of their detentions.

We at AIMS feel that far too many of our men who are released on MS don't have the opportunity to have direct supervision and an adequate re-entry into the community. Therefore, we would like to see our aboriginal offenders have more conditional-release paroles rather than out on MS or waiting for their warrant expiry dates.

• 0940

We also want to address the difficulties we experience as aboriginal organizations when the corrections branch has programs and contracts that are directed to aboriginal programs. When these programs go to non-aboriginal

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 10 mars 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Nous sommes ici pour examiner le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Les membres du comité sont heureux ce matin d'accueillir pour la Native Courtworker & Counselling Association de la Colombie-Britannique Hugh Braker, président, Brian Chromko, directeur administratif, et quelqu'un d'autre aussi, je crois.

M. Hugh Braker (président du conseil d'administration, Native Courtworker & Counselling Association of B.C.): Nous sommes accompagnés de Shelley Gerow, Deanna Nicholson et Darlene Shakley. Elles arrivent. Elles sont allées photocopier les dernières pages du mémoire.

Le président: De la Allied Indian and Métis Society de la Colombie-Britannique, nous accueillons Marjorie White, Carole Dawson et Gloria Nicolson. Marjorie White est directrice administrative.

Nous allons commencer par votre exposé. Avez-vous une déclaration à faire devant le comité?

Mme Marjorie White (directrice administrative, Allied Indian and Métis Society): Je voudrais vous dire en quelques mots ce qu'est la Allied Indian and Métis Society. Elle a été créée en 1970 aux termes de la Loi sur les sociétés. Elle est née de l'ancien pénitencier de la Colombie-Britannique. À l'époque, les contrevenants avaient souhaité la création d'un foyer de transition, et c'est ainsi qu'un petit comité s'est formé et en collaboration avec la fraternité autochtone a créé la Allied Indian and Métis Society.

Le foyer existe depuis 1970 et il accueille les autochtones en libération conditionnelle. Toutefois, nous avons connu quelques difficultés, cette année surtout, car nous estimons que trop peu d'autochtones bénéficient d'une libération conditionnelle. Nous constatons que trop d'entre eux sont mis en liberté surveillée, à cause du type de détention.

À l'AIMS, nous estimons que beaucoup trop d'autochtones sont mis sous un régime de liberté surveillée et n'ont aucune possibilité de surveillance directe et de réinsertion dans la communauté. Nous souhaitons donc qu'un plus grand nombre de contrevenants autochtones bénéficient de libérations conditionnelles, plutôt que d'être mis en liberté surveillée ou d'être obligés d'attendre la fin de leur peine.

Nous souhaitons parler également des difficultés que nous rencontrons, en tant qu'organisme autochtone, quand la Direction des affaires correctionnelles établit des programmes ou passe des contrats à l'intention des autochtones. Lorsque

[*Texte*]

organizations, it creates a problem for us. The continuity of working with our offenders is lost as there is no contact between ourselves and the non-native agency. We feel it important that our aboriginal men have some exposure to our culture; we feel it's important for First Nations organizations to be responsible for any programs that are going to be made available within the institutions for our aboriginal offenders.

AIMS has, I suppose like many halfway houses, gone through growing pains, and we will continue to do that until we are satisfied that we have programming in our house that is going to be suitable for our parolees. Right now we are engaging in a major fund-raising effort to either build a new house or to purchase larger facilities so that more programming can be introduced to our house. I think there are many areas of healing that we would like to work with as these men are released to our homes.

We do have some concerns about victim witnesses at parole hearings. we feel that if a victim is unhealthy or unhealed it could be detrimental to the individual who is applying for parole, although the individual may have taken some courses to help in his readjustment. I would like my colleagues to make comments on that.

Ms Carole Dawson (Rehabilitation Counsellor, Allied Indian and Métis Society): Briefly, I have been in the counselling field for 20 years, dealing with addictions, alcohol and drugs. One of the major errors in dealing with addiction is viewing them as chemical-or alcohol-related. In fact, behaviours such as robbing banks can become quite addictive. No person in his right mind goes into any community to offend because they enjoy doing what they're doing. There are people who are helplessly out of control. There are addictive behaviours that we are just beginning to get a handle on.

The work I would like to be doing with the men in AIMS in counselling is ensuring that as part of their condition for release to AIMS, they are actively not only going to engage in one-to-one counselling but going to participate in group therapy, which is probably one of the most powerful forms of transformation.

• 0945

I was involved in Escale years ago. Some of you might be familiar with that history. As successful as Escale was, we were just pioneers, in the stage of infancy in dealing with healing and recovery. With the types of resources that are available today, the work of men such as Charles Whitfield and John Bradshaw, the concept of healing the child within is the most valuable and powerful counselling tool. It is an immunization, if you will, to the rigors of addictive behaviours and it is definitely an antidote to any offending behaviours.

[*Traduction*]

les programmes sont administrés par des organismes non autochtones, cela nous crée des difficultés. Il devient impossible d'assurer la continuité des services à nos contrevenants, puisqu'il n'y a aucun contact entre nos organisations et les agences non-autochtones. Nous estimons qu'il est important que les contrevenants autochtones soient en contact avec leur culture; nous pensons qu'il faut confier à des organisations des Premières nations la responsabilité de tout programme mis en place au sein des établissements pénitentiaires à l'intention des contrevenants autochtones.

Comme beaucoup d'autres foyers de transition, l'AIMS a connu des douleurs de croissance et continuera sans doute d'en éprouver, tant qu'un programme qui nous paraît bien adapté aux contrevenants en libération conditionnelle n'existera pas. Nous avons lancé une grande campagne de souscription dans le but de construire un nouveau foyer ou d'acheter un édifice plus grand afin de pouvoir offrir davantage de programmes. Nous souhaiterions entreprendre beaucoup de programmes de guérison à l'intention des hommes qui passent par notre foyer de transition.

La question du témoignage des victimes lors des audiences de libération conditionnelle nous inquiète. Nous estimons que si la victime n'a pas surmonté l'épreuve ou cicatrisé ses blessures, elle pourrait faire du tort à la personne qui demande sa libération conditionnelle, même si celle-ci a suivi un programme de réhabilitation. Je voudrais là-dessus donner la parole à mes collègues.

Mme Carole Dawson (conseillère en réhabilitation, Allied Indian and Métis Society): Brièvement, je travaille depuis 20 ans dans le domaine du counselling, et plus particulièrement de la dépendance et de la toxicomanie. On a tort lorsqu'on s'attaque aux dépendances de ne considérer que les dépendances chimiques ou alcooliques. Certaines actions comme les vols de banques peuvent aussi créer une dépendance. Une personne saine d'esprit ne va pas commettre un crime par plaisir. Ces contrevenants ont perdu la maîtrise d'eux-mêmes. Ils manifestent une dépendance que nous commençons à peine à comprendre.

Ce que j'aimerais faire avec les hommes qui viennent à l'AIMS, c'est m'assurer qu'il ne participent pas seulement à des sessions de counselling privé, mais que comme condition de leur libération, ils soient tenus de participer à une thérapie de groupe, car c'est probablement un des plus puissants moyens de transformation.

Il y a bien des années, j'ai travaillé à Escale. Certains d'entre vous savent peut-être de quoi il s'agit. Escale a connu un grand succès, mais nous étions des pionniers, nous faisions les premiers pas chancelants dans les domaines de la cicatrisation et de la guérison. Avec les ressources dont on dispose aujourd'hui, grâce aux travaux de Charles Whitfield et de John Bradshaw, le concept de la guérison de l'enfant qui est en nous est devenu l'outil de counselling le plus utile et le plus puissant. C'est en quelque sorte un vaccin contre les comportements dépendants et un antidote aux comportements criminels.

[*Text*]

The conditions of people who come out of institutions, out of imprisonment, are not going to prevent them from reoffending. It sounds very simplistic when I tell you that the tools are basic elementary things. It is going into healing and recovery and doing that type of work with offenders, something that will benefit members of any community, no matter what background they have.

From the second a person in Canada is born, if you're an indigenous person, you have an addictive legacy, and the addictions have created a multimillion dollar industry. From housing to economics to social services to education, there is a gauntlet that native people have to go through. It does not mean that every native is doomed to failure. However, a good percentage of our people have proved that they are unable to deal with these difficulties.

To my right are good examples of native people who have surmounted the tragedy that so many other native people have got into. I'm not saying that all native people are doomed to failure the second they're born, but the obstacles before us are far too numerous. I would like to see that your body places an emphasis on having the concept of healing and recovery become a major issue for not only the native inmates or native people who are before the correctional system. It would benefit all people who are caught up in those systems.

The concept I have worked with, aside from Charles Whitfield's and John Bradshaw's, is the native traditional one of the four life areas: the mental, the physical, the emotional, and the spiritual. Walk into any prison yard and you'll find some of the finest specimens of muscle conditioning. You'll find men who are coming out with degrees, but they're lacking in spirituality. They are lacking in dealing and confronting the problems that got them in there in the first place. No amount of degrees and no amount of body-building is going to prevent them from reoffending or being recommitted.

I conclude by saying that as simplistic as it sounds, I really feel we have to concentrate on examining the workings of healing the child within and applying this quite rigorously to benefit people from the possibility of reoffending. You don't need to be a fortune teller or a soothsayer to recognize that unless people are dealing with all these four life areas, whether they choose to or not, whether they wish to or not, they're going to reoffend.

The Chairman: Thank you. Ms Nicolson.

Ms Gloria Nicolson (Vice-President, Allied Indian and Métis Society): Good morning. I would like to enlarge a bit on what Carole has touched on in the area of healing. In my work in the community, that is what has become our real focus, the need for our people to heal. These are not just empty words or philosophy. It's something we have actually seen happen; we have proof that it really is the key tool we need in order for our communities to become strong again.

[*Translation*]

Vu l'état dans lequel les gens sortent de prison, il ne faut pas espérer qu'ils ne récidivent pas. Cela paraît simpliste de dire que les moyens de lutte comtre la récidive sont des principes élémentaires. Il faudra travailler à la cicatrisation et à la guérison des contrevenants, quels que soient leurs origines ou leurs antécédents.

Dès leur naissance, au Canada, les autochtones héritent d'une tradition de dépendance, et ces dépendances sont à la source d'une activité économique de plusieurs millions de dollars. Du logement aux services sociaux, de l'activité économique à l'éducation, les autochtones doivent subir de nombreuses épreuves. Cela ne veut pas dire que tout autochtone soit condamné à l'échec. Toutefois, un bon pourcentage d'entre eux ont montré qu'ils ne sont pas capables de faire face à pareilles difficultés.

Vous pouvez voir à ma droite des exemples vivants d'autochtones qui sont parvenus à s'extirper de cette tragédie dans laquelle tant d'autres s'enfoncent. Je ne veux pas dire que dès la naissance, l'autochtone soit condamné à l'échec, mais nous devons surmonter beaucoup trop d'obstacles. Je souhaite que votre comité accorde une grande place à ce concept de la cicatrisation et de la guérison, non seulement pour les prisonniers ou les accusés autochtones, mais aussi pour tous ceux qui sont aux prises avec le système.

Outre les théories de Charles Whitfield et de John Bradshaw, j'ai également appliqué le concept autochtone traditionnel des quatre domaines de la vie: l'intellect, le physique, les émotions et le spirituel. Allez dans n'importe quelle prison et vous y verrez les plus beaux spécimens musclés. Vous y rencontrerez des hommes qui ont obtenu des diplômes universitaires, mais qui sont spirituellement démunis. Ils ne savent ni faire face aux problèmes qui sont la cause de leur emprisonnement, ni les résoudre. Toute la musculature et tous les diplômes du monde ne les empêcheront pas de récidiver ou d'être de nouveau emprisonnés.

Je conclurai en disant que même si cela peut paraître extrêmement simpliste, je suis fermement convaincue que nous devons nous efforcer de guérir l'enfant meurtri que ces hommes portent en eux et d'appliquer ces pricipes rigoureusement afin d'éviter les risques de récidive. Il n'est pas nécessaire d'avoir une boule de crystal pour comprendre que si on ne s'occupe pas de ces quatre domaines, qu'on le veuille ou non, qu'ils le veuillent ou non, ces gens récidiveront.

Le président: Je vous remercie. Madame Nicolson.

Mme Gloria Nicolson (vice-présidente, Allied Indian and Metis Society): Bonjour. Je voudrais approfondir un peu ce qu'a dit Carole à propos de la guérison. Dans mon travail auprès de la communauté, la nécessité de guérir les blessures de notre peuple est devenue le principal objectif. Ce ne sont pas que des mots dans le vent ou des concepts creux. Nous avons pu en constater l'efficacité; nous avons la preuve que ces éléments essentiels redonnent force et vigueur à nos communautés.

[*Texte*]

• 0950

I'm really pleased to share with you that AIMS' halfway house has just recently got a contract with one of the people in our community, who is what we would call a traditional healer, and she does what we call rebirthing. She will be working with the men in the house. This woman has worked for many years with our people and has been of great help in having the people experience inner healing, which enables them to become stronger and become more balanced in their lives—really, to get on track.

That is the thing we really would like to see happen with our people who have been incarcerated, because so many of... They just go through the system, but what does the system really offer them? Once they are out, it doesn't take them long before they experience a rejection from society as a whole, because they are ex-inmates.

So it's a long process, but I think we really have to take that stand and really initiate some innovative programs. That, to me, includes the traditional way of healing for our people. I'm really looking forward to the next 10 years, because I think we will see the results, or the effects—the change healing makes for our people. I would like to share that with you and encourage you to really give it some consideration because, to me, that is the key we need.

I think we have tried many different programs, and some of these programs are really good. In fact, I think, just as a good example, many, many of our people have gone through university. Yet some of them have not been as effective until they have gone through their own personal healing, because that is something we all need to go through.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much. We will now hear from Mr. Hugh Braker. Mr. Braker is with the Native Courtworker & Counselling Association of British Columbia.

Mr. Braker: Thank you, Mr. Chairman. The Native Courtworker & Counselling Association of British Columbia would like to thank the standing committee for this opportunity to address you on Bill C-36.

I have had my secretary prepare a copy of my speaking notes, and those should have been distributed to you a few minutes ago.

Accompanying the speaking notes is a background paper on the Native Courtworker & Counselling Association of British Columbia. That paper gives a general outline of who the Native Courtworker & Counselling Association is, of its objectives and goals, and some other pertinent information. You will note from the background paper on the native court workers that one of our programs includes the prison liaison worker program.

I'd like to start, Mr. Chairman, by referring to the background material on the Native Courtworker & Counselling Association in order to familiarize the committee with our organization.

[*Traduction*]

Je suis heureuse de pouvoir vous annoncer que le foyer de transition de l'AIMS vient tout juste de passer un contrat avec une personne dans notre collectivité qui est une guérisseuse traditionnelle et qui est spécialisée dans ce que nous appelons la renaissance. Elle va s'occuper des hommes qui viennent au foyer. Elle a travaillé longtemps avec notre peuple et elle a beaucoup aidé les gens à guérir leurs cicatrices internes, afin de devenir plus forts et plus équilibrés, afin de reprendre la maîtrise d'eux-mêmes.

C'est ce que nous souhaitons voir faire pour tous les autochtones qui sont incarcérés, car pour la plupart... Ils entrent dans le système, mais que leur offre ce système? Une fois ressortis, ils se sentent très vite mis au ban de la société parce qu'ils sont d'anciens prisonniers.

C'est donc un processus de longue haleine, mais nous devons défendre nos convictions et lancer des programmes innovateurs. Pour moi, cela veut dire aussi adopter les méthodes traditionnelles pour assurer la guérison spirituelle de notre peuple. Je suis certaine qu'au cours des dix prochaines années, nous commencerons à voir les résultats, les fruits, de la guérison spirituelle pour notre peuple. Je voulais vous faire part de ce principe, et je vous encourage à le prendre en considération, car il est essentiel, selon moi.

Nous avons essayé de nombreux programmes, dont certains sont excellents. De fait, pour donner un exemple, énormément d'autochtones ont obtenu un diplôme universitaire. L'efficacité de certains programmes est cependant diminuée par le fait qu'il n'y a pas eu de guérison spirituelle personnelle, guérison qui nous est nécessaire à tous.

Merci.

Le président: Je vous remercie. Nous allons entendre maintenant M. Hugh Braker. Il représente la Native Courtworker & Counselling Association de la Colombie-Britannique.

M. Braker: Je vous remercie, monsieur le président. L'association des travailleurs auprès des tribunaux et des conseillers de la Colombie-Britannique tient à remercier le Comité permanent de la justice de nous avoir invités à présenter notre position sur le projet de loi C-36.

J'ai demandé à ma secrétaire de photocopier ma déclaration liminaire, et je crois qu'elle vous a été distribuée il y a quelques minutes.

Cette déclaration s'accompagne d'une notice d'information sur la Native Courtworker & Counselling Association de la Colombie-Britannique, où vous pouvez apprendre ce qu'est notre association, quels sont ses buts et objectifs, ainsi que d'autres informations pertinentes. Vous constaterez dans cette notice, à propos des travailleurs auprès des tribunaux, que nous avons notamment un programme d'agents de liaison avec les prisons.

Pour commencer, monsieur le président, j'aimerais vous présenter en quelques mots la Native Courtworker & Counselling Association, afin que les membres du comité comprennent mieux de quoi il s'agit.

[*Text*]

We were formed in 1973 and have 18 people on our board of directors, 16 of whom are chosen by native people at the various community levels. We have 32 native court worker offices located throughout British Columbia, and in some of those offices you will find family court workers. Also, you will find prison liaison workers, and you will also find alcohol and drug workers.

• 0955

The philosophies of our association are set out on the first page. First, we have unique problems related to the Canadian justice system, and only aboriginal people can devise true and lasting solutions to these problems. Second, the scope of native responsibility must not be limited by government, and unless the problem is attacked from a preventive direction, it will only grow. Third, in order to achieve best results for the money spent, we believe in sound planning and management based on a clear understanding of the problems faced by aboriginal people, the factual information needed to address the problem, and a clear assessment of the needs. Last, we believe that people who design and implement the programs for aboriginal people must be answerable to the native community.

Our objectives are to provide native people with information and advice concerning their rights and responsibilities before the law, to provide counselling services to native people who are in conflict with the law, to ensure that our people have the opportunity of participating fully in the Canadian justice system, and to develop programs related to the different kinds of laws that affect native people.

We have a total of 63 employees at the present time in British Columbia and we are committed to working toward the goal of equal access to justice for native people with whatever resources we have at our disposal. We're also committed to the goal of ensuring that there is equal access to justice for all native people residing in British Columbia, whether they are status Indians, non-status Indians, Métis or Inuit, whether they reside on or off the reserve, and whether they are from British Columbia or elsewhere in Canada.

In the year ending March 31, 1990, 35% of our clientele resided on the reservation; 65% resided off the reservation; 38% of our clients had an annual income of less than $5,000, which would include, for instance, young offenders; 37% had an income between $5,000 and $10,000; and 23% had an income between $10,000 and $20,000. Only 2% had an income over $20,000. Only 5% of those people that we have as clientele hired their own lawyer before they appeared in court. While most of our clients ended up with a legal aid lawyer, either arranged by the court worker or themselves, 19% appeared in court assisted only by a court worker.

[*Translation*]

Notre association a été constituée en 1973 et est dirigée par un conseil d'administration de 18 personnes, dont 16 sont nommés par les autochtones, à divers niveaux de la collectivité. Nous comptons, dans toute la Colombie-Britannique, 32 bureaux autochtones regroupant des travailleurs auprès des tribunaux, et dans certains d'entre eux, des travailleurs auprès des tribunaux de la famille. Il y a également des agents de liaison avec les prisons, ainsi que des travailleurs sociaux spécialisés dans l'alcoolisme et la toxicomanie.

Vous trouverez à la première page du document les principes philosophiques sur lesquels se fonde notre association. Premièrement, le système judiciaire canadien nous pose des problèmes particuliers, et nous estimons que seuls les autochtones peuvent trouver des solutions durables et véritables à ces problèmes. Deuxièmement, le champ de responsabilité des autochtones ne saurait être limité par un gouvernement, et sans initiative de prévention, le problème ira en s'aggravant. Troisièmement, afin d'assurer la plus grande rentabilité possible des programmes, il faut avoir une bonne planification et une bonne gestion, fondées sur la compréhension des problèmes que rencontrent les autochtones, une information factuelle et une évaluation des besoins. Enfin, nous estimons que les personnes chargées de la conception et de la mise en oeuvre des programmes à l'intention des autochtones doivent rendre compte à la communauté autochtone.

Nos objectifs sont les suivants: fournir aux autochtones toue information et conseil concernant leurs droits et responsabilités devant la loi; fournir des services de counselling aux autochtones qui ont des démêlés avec la justice; veuiller à ce que le système judiciaire canadien soit totalement accessible aux autochtones et élaborer des programmes concernant les différents textes de loi qui touchent les autochtones.

Nous avons actuellement 63 employés en Colombie-Britannique et nous nous sommes engagés à utiliser toutes les ressources dont nous disposons pour obtenir à l'intention des autochtones un accès équitable à la justice. Nous nous sommes également engagés à obtenir l'égalité d'accès à la justice pour tous les autochtones de la Colombie-Britannique, qu'ils soient Indiens inscrits ou non, Métis ou Inuit, qu'ils habitent dans une réserve ou non, qu'ils soient originaires de Colombie-Britannique ou d'ailleurs.

Au 31 mars 1990, 35 p. 100 de notre clientèle habitaient dans des réserves; 65 p. 100 en dehors; 38 p. 100 de nos clients avaient un revenu annuel inférieur à 5,000$—cela inclut, notamment les jeunes contrevenants; 37 p. 100 avaient un revenu allant de 5,000$ à 10,000$; et 23 p. 100 avaient un revenu se situant entre 10,000$ et 20,000$. Le revenu dépassait les 20,000$ pour 2 p. 100 seulement d'entre eux. Cinq p. 100 seulement de nos clients avaient retenu un avocat avant de se présenter devant le tribunal. Si la majorité de nos clients ont été défendus par un avocat de l'aide juridique, qu'ils avaient retenu eux-mêmes ou par l'entremise d'un travailleur auprès des tribunaux, 19 p. 100 d'entre eux se sont présentés devant le tribunal accompagnés seulement d'un travailleur auprès des tribunaux.

[*Texte*]

I'm going to deal with some of the other points later on in our other paper. I'd like to turn to page five, "Current Programming of the Association". We have four regional offices in British Columbia located in Prince George, Kamloops, Nanaimo and Vancouver. We provide the following services to our clientele: Criminal Court services, Family Court services, Youth Court services, prison liaison services, alcohol and drug counselling, community services and community legal education. In addition, we provide referrals to other agencies as it is required.

Statistics are attached to the report. I'm not going to go in detail into those statistics. There are several pages of them outlining and summarizing the clientele and the type of work that the court workers and the other workers in our association do. I will turn later on specifically to the prison liaison workers since I believe the type of work that they do is illustrative of the needs faced by native people in the institutions.

We have contracts negotiated on an annual basis with the ministries listed on page 5: for British Columbia, the Ministry of the Attorney General for criminal court services, the Ministry of the Solicitor General for prison liaison services, and the Ministry of Labour and Consumer Services for the alcohol and drug program. It is then set out in the briefing paper on the Native Courtworker & Counselling Association some of the major issues that face us as an association, including the issues set out on pages 5, 6 and 7.

The Chairman: Is that the other document?

• 1000

Mr. Braker: This is the document entitled "An Information Paper on the Native Courtworker & Counselling Association. . ." On pages 5, 6, and 7 we outline some of the major issues faced by our association. I'm not going to go into those, first because of time, and secondly because they're not all germane to the issues addressed by Bill C-36. I would like, however, to point out that we are taking some new initiatives, such as that shown on page 8 of that document. For example, we've just conducted a case study of 150 young offenders of native ancestry. The findings from this report indicate a serious need for alternate programs to divert these youth from punishment-oriented sentences to rehabilitation.

We have made application to the Ministry of the Solicitor General in British Columbia for funding in order to administer a sea-quest pilot project. This is a project developed by aboriginal people and reflecting, we believe, aboriginal values. We see this as an alternative sentencing program proposal for youth at risk and young native offenders. It is an example of the type of area our association moves in in developing new initiatives.

I'd like to refer back to my speaking notes and get on with what is really the heart of our presentation. The other document I've just referred to is intended to give you a snapshot view of who the Native Courtworker & Counselling

[*Traduction*]

J'aborderai plus tard, dans le cadre de notre deuxième document, certaines autres questions. Pour le moment, j'aimerais vous reporter à la page 5, où il est question des programmes actuels de l'association. Nous avons quatre bureaux régionaux en Colombie-Britannique: à Prince George, Kamloops, Nanaimo et Vancouver. Nous offrons à nos clients les services suivants: services devant les tribunaux criminels, services devant les tribunaux de la famille, services devant les tribunaux pour adolescents, services de liaison avec les prisons, counselling en matière d'alcoolisme et de toxicomanie, services communautaires et un service d'information juridique communautaire. En outre, nous renvoyons également nos clients à d'autres agences si cela est nécessaire.

Tous ces chiffres sont contenus en annexe du rapport. Je ne vous en donnerai pas le détail. Il y a plusieurs pages qui décrivent la clientèle, le travail des travailleurs auprès des tribunaux et d'autres travailleurs de notre association. Je reviendrai plus tard à la question des agents de liaison avec les prisons, car leurs travail illustre bien les besoins particuliers des autochtones en établissement correctionnel.

Nous avons des contrats annuels avec les ministères mentionnés à la page 5: en Colombie-Britannique, il s'agit du bureau du procureur général, en ce qui concerne les services auprès des tribunaux correctionnels, du bureau du Solliciteur général en ce qui concerne les liaisons avec les prisons, et du ministère du Travail et de la Consommation pour les programmes contre l'alcoolisme et la toxicomanie. Le document d'information sur notre association présente ensuite les principaux problèmes auxquels nous faisons face, et ces questions sont définies aux pages 5, 6 et 7.

Le président: Vous voulez parler de l'autre document?

M. Braker: Je veux parler du document d'information sur la Native Courtworker & Counselling Association. . . Aux pages 5, 6 et 7, nous décrivons quelques-unes des grandes questions qui nous occupent. Je n'en parlerai pas, premièrement parce que nous n'en avons pas le temps, deuxièmement parce qu'elles n'ont pas toutes un rapport avec le projet de loi C-36. Je voudrais cependant vous faire remarquer que nous avons lancé des initiatives nouvelles, comme celles décrites à la page 8 du document. Par exemple, nous venons de mener une étude de cas touchant 150 jeunes contrevenants d'origine autochtone. Le rapport conclut à l'impérieuse nécessité de mettre en place à l'intention de ces jeunes contrevenants des programmes de réhabilitation pour remplacer les peines punitives.

Nous avons présenté au bureau du Solliciteur général de la Colombie-Britannique une demande de financement pour un projet pilote Sea-Quest. C'est un programme créé par des autochtones et qui reflète des valeurs autochtones. Nous voyons là une alternative à l'emprisonnement des jeunes contrevenants autochtones et des adolescents à risque. Vous avez là un exemple du genre des nouvelles initiatives que lance notre association.

Je voudrais maintenant revenir à ma déclaration et en venir à son point essentiel. Le but de l'autre document était simplement de vous donner un aperçu général de notre association. Je voudrais maintenant en venir à nos positions

[*Text*]

Association is. I'd like now to turn to our submissions on Bill C-36 specifically. First I want to comment on Bill C-36 in a general fashion. Secondly, I'm going to deal specifically with those sections of Bill C-36 that address aboriginal offenders and suggest to you some problems we see in the clauses as they are drafted now. Last, I'm going to address some other issues concerning aboriginal people that we think are outstanding.

I don't want it to be assumed our presentation today is comprehensive in any fashion. My intention, because of the time and because of the limitation on our resources, is to give you an indication of some of the issues that affect us as aboriginal people, so you get an understanding of the range of the issues, as opposed to a comprehensive understanding of all the issues we face.

First of all, I'd like to applaud the efforts of the Solicitor General to recognize the special needs of aboriginal offenders. In the past in Canada it has been the practice not to recognize aboriginal offenders as having special needs, and I think the first part of overcoming the problem of over-representation by aboriginal people in the prisons is to recognize aboriginal people have special needs.

We note from the correctional law review working paper number 7, published in February 1988 and re-published in June 1988 with some minor amendments, that native offenders were recognized as warranting special attention. That paper recognized that they needed special attention for five reasons, and I concur with those five reasons. I think they're obvious.

First, we are over-represented as inmates in the correctional population. Second, we are under-represented as staff, in the decision-making bodies, and in the administration and management of the Correctional Service. Third, we have a special legal status in Canada. Fourth, there has been a dismal history in the relationship between Canada and its aboriginal peoples. Fifth, aboriginal people have a unique history, culture, and language in Canada.

That same report, which was commissioned by the Solicitor General's department and which was entitled *Correctional Issues Affecting Native People*, also acknowledged that we are over-represented in the correctional system as inmates. It also noted we do not benefit from release programs to the same extent as non-natives do.

As president of the Native Courtworker & Counselling Association of B.C., I have reviewed the report issued last year by the Manitoba inquiry and entitled *The Justice System and Aboriginal People*. This was the report that came out as a result of the unfortunate incident involving Ms Osborne.

I can't improve on that report. We don't have the resources available to us to do the in-depth analysis and the community consultations the report did, so I cannot pretend to come to you with recommendations that have the background of analysis that this report does. I think it would be better served if I were to explain to you what parts of this report we adopt.

[*Translation*]

concernant le projet de loi C-36. Tout d'abord, je voudrais faire des observations d'ordre général. Ensuite, je vais parler des articles du projet de loi qui touchent les contrevenants autochtones et vous indiquer les problèmes que présentent, selon nous, les articles tels qu'ils sont proposés. Enfin, j'aborderai d'autres questions intéressant les autochtones et qui, à nos yeux, n'ont pas été résolues.

Je ne voudrais pas vous donner l'impression que mon exposé d'aujourd'hui est complet. Vu les contraintes de temps, et nos modestes ressources, j'ai l'intention de vous signaler simplement quelques-unes des questions qui nous concernent, afin que vous compreniez bien la diversité des problèmes; je n'ai pas l'intention de vous faire un exposé complet de toutes les questions qui nous touchent.

Tout d'abord, je tiens à féliciter le Solliciteur général d'avoir reconnu les besoins spéciaux des contrevenants autochtones. Par le passé, le Canada n'avait jamais reconnu que ces derniers avaient des besoins spéciaux et cette reconnaissance me paraît être le premier pas nécessaire pour éliminer la surreprésentation des autochtones dans la population carcérale.

Nous constatons que dans le document de travail numéro 7 sur la révision du droit correctionnel, publié en février 1988 et à nouveau en juin 1988, avec quelques modifications mineures, on reconnaît aux contrevenants autochtones des besoins spéciaux, et ce pour cinq raisons, que j'accepte. Elles me paraissent évidentes.

Premièrement, les autochtones sont proportionnellement trop nombreux dans la population carcérale. Deuxièmement, ils sont sous-représentés parmi les employés, dans les organes de décision, dans l'administration et la direction du Service correctionnel. Troisièmement, nous bénéficions au Canada d'un statut juridique spécial. Quatrièmement, le Canada a entretenu avec ses populations autochtones des rapports fort négatifs. Cinquièmement, l'histoire, la culture et la langue des autochtones sont uniques au Canada.

Le même rapport, préparé à la demande du Solliciteur général et intitulé *Questions correctionnelles concernant les autochtones*, reconnaissait également que nous étions surreprésentés dans la population carcérale. Il note également que nous ne bénéficions pas aussi souvent que les autres détenus des programmes de libération.

En tant que président de la Native Courtworker & Counselling Assocation de la Colombie-Britannique, j'ai étudié le rapport publié l'an dernier à la suite de l'enquête menée au Manitoba sur le système judiciaire et les autochtones, intitulé *The Justice System and Aboriginal People*. Le rapport résultait du malheureux incident dont a été victime M^{me} Osborne.

On ne peut rien y ajouter. Nous n'avons pas les ressources nécessaires pour entreprendre une analyse en profondeur, pas plus que des consultations, comme on l'a fait pour le rapport, et je ne peux donc prétendre vous présenter des recommandations reposant sur une analyse de la qualité de celles-ci. Il me semble donc préférable de vous dire quelles parties du rapport nous adoptons.

[*Texte*]

• 1005

I'd like to turn, then, to some of the recommendations of this inquiry, since I think they deal in part with some of the issues raised by Bill C-36.

In particular, I would endorse the following recommendations: first, that the federal government recognize the right of aboriginal people to establish their own justice systems as part of their inherent right to self-government.

Mr. Wappel (Scarborough West): Excuse me, should it be "justice systems" in the plural? Your text has "system", singular.

Mr. Braker: I'm sorry, that's a typographical error. It should be "systems".

Mr. Wappel: Thank you.

Mr. Braker: Second, the federal government should commit itself to the establishment of tribal courts and aboriginal-controlled justice systems, which include community-based correctional systems and parole systems.

Third, we endorse all of the recommendations with respect to alternatives to incarceration for aboriginal people.

Fourth, regional aboriginal control probation services should be created to serve the aboriginal community.

Fifth, open custody programs should be established for aboriginal adult and young offenders in aboriginal communities.

Sixth, we endorse the establishment of short-term holding facilities in aboriginal communities.

Seventh, a policy on aboriginal spirituality should be established by the Correctional Service of Canada, which includes: (a) the guaranteeing of rights of aboriginal people to spiritual services appropriate to their culture or of their choice; (b) providing training for correctional staff on aboriginal spirituality; and (c) providing for the attendance of aboriginal inmates at spiritual ceremonies appropriate to their culture or of their choice.

I say "or of their choice" because I recognize that in Canada it's not always going to be possible, where the inmate population from a given culture is very low in an institution, to make special provisions for that inmate. However, I think some inmates would choose native spirituality, although it may not be from their particular culture, over the spirituality of the established religions.

Eighth, the number of aboriginal people employed in correctional facilities and correctional programs should be at least proportionate to the population of aboriginal people in the correctional facility or program.

[*Traduction*]

Permettez-moi donc de mentionner certaines des recommandations faites à l'issue de cette enquête, puisqu'elles me semblent se rapporter à certaines questions soulevées par le projet de loi C-36.

Nous faisons nôtres, plus particulèrement, les recommandations suivantes: premièrement, que le gouvernement fédéral reconnaisse aux autochtones le droit de mettre sur pied leurs propres systèmes judiciaires, conformément à leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Pardonnez-moi, avez-vous bien dit «systèmes judiciaires», au pluriel? C'est au singulier dans le texte.

M. Braker: C'est une erreur typographique, je vous prie de nous en excuser. Il s'agit bien de «systèmes» au pluriel.

M. Wappel: Merci.

M. Braker: Deuxièmement, le gouvernement fédéral doit s'engager à créer des tribunaux tribaux et des systèmes judiciaires administrés par les autochtones, dont des systèmes correctionnels et de libération conditionnelle basés dans les communautés.

Troisièmement, nous appuyons toutes les recommandations portant sur les solutions de rechange à l'incarcération en ce qui concerne les autochtones.

Quatrièmement, des services régionaux de probation, sous le contrôle des autochtones, devraient être constitués à l'intention des communautés autochtones.

Cinquièmement, il faut instituer dans les communautés autochtones des programmes de garde en milieu ouvert, à l'intention des contrevenants autochtones adultes et adolescents.

Sixièmement, nous appuyons la recommandation de créer dans les collectivités autochtones des centres de détention provisoires.

Septièmement, les Services correctionnels du Canada doivent adopter une politique en matière de spiritualité autochtone, politique incluant: a) le droit garanti aux autochtones à des services spirituels correspondant à leur culture, ou à leur choix personnel; b) la formation des employés des Services correctionnels en matière de spiritualité autochtone; c) la possibilité pour les détenus autochtones de participer à des cérémonies spirituelles conformes à leur culture ou à leur choix.

Je dis «ou à leur choix» parce que nous comprenons bien qu'il ne sera pas toujours possible, partout au Canada, lorsque la population carcérale d'une culture particulière est peu représentée dans un établissement correctionnel, de prendre des dispositions spéciales pour quelques détenus. Toutefois, certains détenus choisiront des services autochtones, même s'ils ne correspondent pas précisément à leur culture, plutôt que les services spirituels d'une autre religion.

Huitièmement, le nombre d'employés autochtones dans les établissements et les programmes correctionnels doivent être au moins proportionnels à la population carcérale autochtone.

[*Text*]

Ninth, an aboriginal parole board should be established to deal with inmates incarcerated by aboriginal courts.

Last, parole should be considered automatically and no one allowed to waive his or her right to apply for parole. That's especially important for aboriginal people, of course, because we find them not taking advantage, for some reason, of the opportunities afforded to them.

Those were recommendations made by the Manitoba inquiry, and which we endorse. I can't go back and repeat the research and the analysis that led the two judges to make those recommendations. I think the analysis in their report and the reasoning behind their recommendations are set out very well. I can't expand on it or improve on it. I see five major themes coming out of the Manitoba inquiry report.

First of all, I see greater aboriginal control over our own lives, including the establishment of our own justice systems, the establishment of tribal courts and aboriginal institutions.

Second, I see the provision of resources to aboriginal communities to enable them to establish and maintain aboriginal justice systems and institutions.

Third, I see greater representation in the Canadian justice system and institutions of aboriginal peoples, their views and programs.

Fourth, I see the elimination of racist or culturally centric programs, institutions and policies. By culturally centric, I am referring to non-Indian cultures.

Last, I see greater sensitization in the Canadian justice system to aboriginal people, their history, culture and beliefs.

I see these themes as major themes coming out of the other reports issued in Canada over the past few years, such as the Marshall inquiry report coming out of Nova Scotia, and the reports from Ontario and Alberta.

Mr. Chairman, over the past ten years, the relationship between Canada's aboriginal people and its justice system has, quite frankly, been studied to death. We are left to wonder if the call for more study is used as an excuse for inaction.

• 1010

From the Manitoba report and its comprehensive nature to the Marshall inquiry; from reports in Ontario and Alberta to the correctional law review working paper; from the Department of Justice *Aboriginal People and Justice* Administration document to the final report of the Task Force on Aboriginal Peoples in Federal Corrections; from the very extensive report of the Canadian Bar Association committee on imprisonment and release, entitled *Locking Up Natives In Canada*, to the countless other reports, studies and papers—quite frankly, there have been enough.

[*Translation*]

Neuvièmement, il convient de créer une commission autochtone des libérations conditionnelles pour régler les cas des détenus condamnés par des tribunaux autochtones.

Enfin, la libération conditionnelle doit automatiquement être envisagée et personne ne doit pouvoir renoncer à son droit de demander une libération conditionnelle. C'est particulièrement important pour les autochtones, bien sûr, parce qu'on peut constater qu'ils ne se prévalent pas, on ne sait pourquoi, de cette possibilité.

Toutes ces recommandations ont été présentées à la suite de l'enquête faite au Manitoba, et nous les appuyons. Nous ne pouvons pas refaire pour notre propre compte les recherches et l'analyse qui ont conduit les deux juges à présenter ces recommandations. L'analyse me paraît très bien expliquée dans le rapport, ainsi que le raisonnement sur lequel reposent leurs recommandations. Je ne peux en aucune manière améliorer ou compléter le rapport. Il s'en dégage, selon moi, cinq grands thèmes.

Premièrement, j'y vois le concept d'un plus grand contrôle des autochtones sur leur vie quotidienne, y compris la création de leurs propres systèmes judiciaires, la mise en place de tribunaux tribaux et d'établissements pénitentiaires autochtones.

Deuxièmement, il y a la question des ressources à accorder aux collectivités autochtones pour leur permettre de créer et de maintenir leurs propres systèmes judiciaires et établissements.

Il s'en dégage troisièmement la nécessité d'une plus grande représentativité des autochtones, de leurs valeurs et de leurs programmes dans les institutions et le système judiciaire canadien.

Il y a, quatrièmement, la question de l'élimination des programmes, institutions et politiques racistes ou culturo-centristes. J'entends par là, centrés sur les cultures non autochtones.

Enfin, il y a l'importance de sensibiliser le système judiciaire canadien à l'histoire, à la culture et aux croyances des autochtones.

Ce sont là les principaux thèmes qui se dégagent également d'autres rapports publiés ces dernières années au Canada, notamment le rapport de la Commission d'enquête sur l'affaire Marshall, en Nouvelle-Écosse, et des rapports de l'Ontario et de l'Alberta.

Monsieur le président, au cours des dix dernières années, on a étudié jusqu'à épuisement les relations entre les autochtones et le système judiciaire canadien. On finit par se demander si toutes ces études ne sont pas une excuse pour ne rien faire.

Du rapport fort complet de la Commission d'enquête du Manitoba à celui de la Commission d'enquête sur l'affaire Marshall; des rapports de l'Ontario et de l'Alberta au document de travail sur la révision du droit correctionnel; de l'étude du ministère de la Justice sur les autochtones et l'administration judiciaire au rapport final du Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral; du rapport détaillé du Comité de l'Association du Barreau canadien sur l'emprisonnement et les libérations, intitulé *Locking Up Natives in Canada*, aux innombrables rapports, études et documents divers, il y en a franchement assez.

[*Texte*]

The questions now are quite simple. Will Canada accept the challenge to correct a sad part of its history and search for true alternatives or, in the words of Professor Michael Jackson, will prison in Saskatchewan remain for young native men the promise of a just society, just as high school and college represents for the rest of white Saskatchewan? Will Canada commit the resources necessary to ensure that aboriginal peoples survive as peoples or will prisons continue to fulfil the assimilationist role that residential schools did earlier this century?

The time for study has been completed. The call for action is now quite loud.

Having given both these general comments and the thrust of where our belief comes from, I now want to turn specifically to the clauses of Bill C-36 that deal with aboriginal offenders. I'll raise some concerns we have with them.

First, aboriginal communities are communities comprised of aboriginal people and with an aboriginal leadership. You will see in clause 79 a definition of aboriginal community. I don't accept that definition. I don't understand why the definition is uncertain and why it is qualified by the requirement that the leadership be primarily aboriginal. An aboriginal community, to us, is comprised of aboriginal people and with an aboriginal leadership, period.

Second, we are left to wonder if "Indian" as it is used in clause 79 refers to Indian as it is used in the Indian Act, or if it includes non-status Indians. We hope it includes non-status Indians. I did not see a definition of Indian in clause 79. I might add that I did not see a definition of Indian at the beginning of the bill, in the definitions clause. I don't know if it's contained somewhere else in the bill, but it wasn't contained there.

I was left to wonder about the rights of non-status Indians. That is particularly of importance, Mr. Chairman, because the Indian Act allows bands to have in their membership people who do not qualify for status as Indians but who are recognized by their own community as being aboriginal. We wonder about their rights under this legislation as well. So I bring that to your attention.

Third, we wonder about the meaning of clause 80. Are the "needs" those peculiar to native offenders or are they needs in general, which may be met by the Solicitor General? In other words, suppose a program is developed that addresses a need of an aboriginal offender but that does not address a need peculiar to him as an aboriginal offender. Who determines the needs of the aboriginal offenders? Who designs the program? When does the obligation arise to provide the program?

Although I believe the intent of this clause is one that should be applauded, we would hope that the clause is going to be utilized and given some meaning in its implementation. As it is stated now, I think it is quite vacant.

[*Traduction*]

Les questions sont simples. Le Canada acceptera-t-il de corriger son erreur historique et de chercher de véritables solutions de rechange ou, comme l'a dit le professeur Michaël Jackson, les prisons de la Saskatchewan resteront-elles l'emblême d'une société équitable pour les jeunes autochtones, au même titre que les écoles secondaires et les collèges pour les jeunes blancs? Le Canada est-il prêt à engager les ressources nécessaires pour assurer la survie des peuples autochtones, ou les prisons reprendront-elles le rôle d'assimilatrices qu'avaient tenu plutôt les pensionnats?

L'ère des études est révolue. Le moment est venu d'agir.

Après ces commentaires d'ordre général et après vous avoir expliqué sur quoi reposent nos convictions, je voudrais parler maintenant des articles du projet de loi C-36 qui concernent spécifiquement les contrevenants autochtones. Je vais vous faire part des inquiétudes qu'ils suscitent en nous.

Premièrement, les collectivités autochtones sont des collectivités constituées d'autochtones et dirigées par des autochtones. Vous trouverez à l'article 79 la définition de «collectivités autochtones». Nous la réfutons. Je ne comprends pas pourquoi cette définition est si vague, et pourquoi on la qualifie en exigeant que la majorité des dirigeants soient autochtones. Pour nous, une collectivité autochtone est constituée d'autochtones et dirigée par des autochtones, un point c'est tout.

Deuxièmement, on ne sait pas très bien si le terme àIndienà, à l'article 79 a le même sens que dans la Loi sur les Indiens, ou s'il inclut également les Indiens non inscrits. Nous espérons que c'est le cas. Je n'ai trouvé à l'article 79 aucune définition du terme «Indien». J'ajouterais que je n'ai pas trouvé cette définition non plus au début du projet de loi, dans les définitions. Je ne sais pas si elle figure quelque part, mais je ne l'ai pas trouvée.

Les droits des Indiens non inscrits sont donc douteux. C'est particulièrement important, monsieur le président, du fait que la Loi sur les Indiens permet aux bandes d'inscrire parmi leurs membres des gens qui ne sont pas des Indiens inscrits aux termes de la loi mais que les bandes reconnaissent pour autochtones. Nous nous demandons si cette loi reconnaît également leurs droits. Nous vous signalons la question.

Troisièmement, nous nous demandons ce que signifie l'article 80. Les «besoins» dont il est question sont-ils les besoins particuliers aux autochtones, ou des besoins généraux, que pourra satisfaire le Solliciteur général? Autrement dit, supposons que l'on crée un programme répondant au besoin d'un délinquant autochtone sans que ce programme réponde nécessairement à un besoin qui lui est particulier en tant qu'autochtone. Qui décide quels sont les besoins particuliers des contrevenants autochtones? Qui concevra le programme? À partir de quel moment est-on tenu d'offrir le programme?

Bien que l'intention qui se cache derrière cet article soit louable, nous souhaitons que l'article puisse être véritablement appliqué. Tel qu'il est formulé actuellement, il est vide de tout sens.

[*Text*]

Likewise, we believe clause 81 will remain meaningless unless the minister enters into agreements "at the request of" aboriginal communities. Experience, Mr. Chairman, unfortunately leads us to fear that clause 81 will be used for little more than window-dressing programs in existing institutions. That is based on our previous experience working in this area. Neither do we believe aboriginal offenders should be given the choice as set out in subclause 81.(3).

• 1015

Clause 82 likewise can be viewed as being very meaningless unless the intent behind the clause is given some teeth. The mandate of the proposed national committee set out in clause 82, the aboriginal advisory committee, is hollow. They have no powers set out in the section. To quote from the clause, they "shall provide advice to the Service". There is no requirement that the advice be followed. Their mandate then, it appears to us, is very hollow.

I must confess that we find clause 83 offensive. If you look at clause 83, it states: "aboriginal spiritual leaders. . .have the same status as other religions". However, if you look at subclause (2), it says: "aboriginal spiritual leaders who are selected by the Service after consultation".

We wonder why aboriginal peoples are always being patronized. Why can we not make the same decisions in respect to our spiritual leaders as the rest of Canadians do? If you look back and compare clause 83 with clause 75 of the legislation, clause 75 deals with religion for inmates generally. I assume this is for non-aboriginal inmates, and it says:

> An inmate is entitled to reasonable opportunities to freely and openly participate in, and express, religion or spirituality, subject to such reasonable limits as are prescribed for protecting the security of the penitentiary

The qualification there is "reasonable limits as are prescribed for protecting the security of the penitentiary". Why could we not have that same kind of concern expressed in clause 83? Surely aboriginal spiritual leaders can be chosen by the aboriginal community and permitted access to the inmates provided that the security is not breached. We just ask for the same consideration as is given the rest of the population. Why is it that the service must condescendingly approve first of our spiritual leaders?

We find it very difficult to accept clause 83, and we wonder why there are differences in the treatment between aboriginal spiritual leaders in clause 83 and the access granted by clause 75 of the bill.

We are not a generic people, Mr. Chairman. The service of the spiritual leader or elder must be in keeping with the culture of the offender. It would be unacceptable for us if the service chose a spiritual leader from one culture and imposed that spiritual leader on the aboriginal offenders from many other cultures within the institution. We believe that because we are not a generic people, the spiritual leaders must reflect the culture of the offenders they are servicing.

[*Translation*]

De la même manière, l'article 81 nous semble n'avoir aucune portée à moins qu'on ne précise que le ministre concluera des accords «à la demande» des collectivités autochtones. Malheureusement, monsieur le président, l'expérience nous incite à craindre que l'article 81 ne serve qu'à jeter un peu de poudre aux yeux en créant quelques programmes dans des établissements actuels. Nous nous fondons sur notre expérience dans ce domaine. En outre, nous estimons que les contrevenants autochtones ne devraient pas avoir le choix, comme le prévoit le paragraphe 81.(3).

Il en va de même de l'article 82 qui, tel qu'il est formulé actuellement, n'aura aucune portée. Le Comité consultatif autochtone national prévu à l'article 82 n'a aucun pouvoir. Comme le dit bien l'article 82, le comité sera chargé de conseiller le service. Celui-ci n'est pas tenu de suivre les conseils reçus. Le comité n'aura donc, selon nous, aucune signification véritable.

J'avoue trouver l'article 83 insultant. Il précise, je cite: «les chefs spirituels autochtones. . . sont traités à égalité de statut avec toute autre religion». Toutefois, le paragraphe (2) précise que les chefs spirituels seront choisis par le service, après consultation.

Nous ne comprenons pas cette attitude paternaliste à l'égard des autochtones. Pourquoi ne pouvons-nous pas prendre en ce qui concerne nos chefs spirituels les décisions que prennent tous les autres Canadiens? Comparons l'article 83 à l'article 75 qui traite de la religion pour l'ensemble des détenus. Je présume que l'on veut parler des détenus non autochtones. Or l'article précise:

> Dans les limites raisonnables fixées par règlement pour assurer la sécurité de quiconque ou du pénitencier, tout détenu doit avoir la possibilité de pratiquer librement sa religion et sa spiritualité

La seule condition tient aux «limites raisonnables fixées par règlement pour assurer la sécurité du pénitencier». Pourquoi ne pouvons-nous pas avoir la même considération à l'article 83? Il devrait être possible de permettre aux autochtones de choisir leurs chefs spirituels et de permettre à ceux-ci de rencontrer les détenus, à condition que soient respectés les règlements en matière de sécurité. Nous ne demandons rien de plus que le traitement accordé au reste de la population. Pourquoi le service doit-il condescendre à approuver les chefs spirituels que nous nous sommes choisis?

Nous avons beaucoup de mal à accepter l'article 83 et nous ne comprenons pas pourquoi il doit y avoir une différence entre le traitement accordé aux chefs spirituels autochtones à l'article 83 et la liberté d'accès qu'accorde l'article 75 pour les autres.

Monsieur le président, nous ne sommes pas un peuple générique. Le chef spirituel ou l'ancien doit connaître la culture du contrevenant. Il serait inacceptable que le service choisisse un chef spirituel appartenant à une certaine culture et impose ses services à des contrevenants autochtones de cultures différentes. Parce que nous ne sommes pas un peuple générique, nos chefs spirituels doivent être issus de la même culture que les contrevenants qu'ils servent.

[*Texte*]

Prisons cannot become the vehicle for assimilation, cultural destruction, or cultural confusion. I stress the last one, because all too often I have seen aboriginal people come out of institutions having been subjected to beliefs that are not their own.

In respect to clause 84, I would only say that we believe offenders should be released to their own communities.

Now, Mr. Chairman, I would like to turn to the third and final part of our presentation this morning. Having addressed general comments and having addressed specific concerns, although not comprehensive ones, because we haven't done the required legal analysis, and having just illustrated some of our concerns with respect to clauses 79 to 84, I would like to turn to some other general concerns we have about native offenders and the relationship between Canada's justice system and aboriginal people.

First of all, the Native Courtworker & Counselling Association currently receives funding from the province for prison liaison workers in provincial institutions. There is no funding made available for prison liaison workers in federal institutions from the federal government. We believe this is regrettable, and we would call on the federal government to provide enough funding to have prison liaison workers in the federal institutions as well.

If you turn back to the other paper, the information paper on the Native Courtworker & Counselling Association, and you look at the last page, there is a statistical form for the period April to September 1991. What this does is record the number of hours that our prison liaison workers in the provincial institutions have spent on various activities. I believe those activities are indicative of two things: first, the need for prison liaison workers with the native inmate population; and second, the types of work the prison liaison workers do. I believe those same types of advice and services are required in the federal institutions as well. So, again, I call on the federal government to make funding available for prison liaison workers in the federal institutions.

• 1020

Native awareness courses, we believe, should be compulsory and an ongoing part of training for all prison staff. This training should be provided by aboriginal people in institutions, and it is important not just for administrative staff but for line staff as well. It should not be just for new staff, but should be made compulsory for the existing staff in the institutions also.

We believe native treatment—and especially family treatment—programs should be available. It is important not only for offenders with substance abuse problems, but for sex offenders as well.

[*Traduction*]

Les prisons ne doivent pas devenir des outils d'assimilation, de destruction ou de confusion culturelle. J'insiste particulièrement sur ce dernier point, car trop souvent les autochtones ont été soumis en prison à des croyances qui leur étaient étrangères.

En ce qui concerne l'article 84, je me contenterai de dire qu'à leur libération, les contrevenants doivent être confiés à leur collectivité.

Monsieur le président, je vais aborder maintenant la troisième et dernière partie de cet exposé. Après avoir fait quelques commentaires d'ordre général et abordé des questions spécifiques, sans pour autant faire le tour complet du problème, car nous n'avons pas les moyens de faire l'analyse juridique nécessaire, et après vous avoir exprimé certaines des inquiétudes que suscitent parmi nous les articles 79 à 84, j'aimerais maintenant parler d'autres préoccupations concernant les contrevenants autochtones et les rapports entre le système judiciaire canadien et les peuples autochtones.

Tout d'abord, la Native Courtworker and Counselling Association reçoit actuellement des fonds de la Colombie-Britannique pour son programme d'agents de liaison dans les prisons provinciales. Le gouvernement fédéral ne nous accorde aucun financement pour un programme semblable dans les établissements fédéraux. C'est regrettable, et nous incitons le gouvernement fédéral à nous accorder les fonds nécessaires pour mettre en place dans les institutions fédérales un programme de liaison.

Pour en revenir à l'autre document, le texte d'information sur notre association, à la dernière page, vous trouverez des statistiques portant sur la période d'avril à septembre 1991. Vous y trouverez le nombre d'heures que nos agents de liaison dans les prisons provinciales ont consacrées à diverses activités. Ces activités illustrent deux choses: premièrement, le besoin qui existe dans la population carcérale autochtone pour ce genre de liaison; et deuxièmement, le genre de travail que font les agents de liaison. Ces mêmes services et conseils seraient tout aussi nécessaires dans les établissements fédéraux. Ainsi, j'incite encore une fois le gouvernement fédéral à nous accorder des fonds pour la création d'un programme d'agents de liaison dans les pénitenciers fédéraux.

Nous estimons que les cours de sensibilisation à la culture autochtone doivent être rendus obligatoires et faire partie de tout programme de formation du personnel carcéral. La formation doit être offerte par des autochtones, en milieu carcéral, et non seulement aux agents de l'administration, et également au personnel exécutant. Elle ne doit pas en outre être réservée aux nouveaux employés, mais être obligatoire pour tous les employés actuels.

Selon nous, des programmes de traitement autochtones—et particulièrement de traitements des familles, doivent être mis en place. C'est important non seulement dans le cas des délinquants toxicomanes, mais aussi pour les délinquants sexuels.

[*Text*]

Aboriginal people recognize and hold dear beliefs that reflect a holistic healing approach and an approach that reflects community responsibility. Unless we have treatment programs reflecting the native beliefs, we do not believe the treatment program will be successful. Inevitably, the programs will be doomed to failure.

We also believe federal medical services should continue to provide coverage to aboriginal offenders in provincial institutions. The current policy is for medical services to discontinue coverage of aboriginal people once they enter a provincial institution. So they don't get the coverage any more for the eye glasses or the dental work, or the other coverage that is available to all other native people in Canada outside the institutions. We don't understand why there is this discrepancy or, as we would see it, discrimination.

Where the population warrants in an institution, we believe some staff positions should be designated as aboriginal-bilingual. So, for example, if there's an institution in Canada with a very large number of Plains Crees in the institution, we do not know why at least some of the positions cannot be designated as aboriginal-bilingual.

Traditional native teachings and instruction, not just religion, should be offered. We believe this is important because our people have undergone a century of having their pride and self-respect taken away from them. We believe it is important to re-instil the pride and self-respect in aboriginal offenders in order that they remain healthy members of their community. This can be done only through a holistic approach to teaching native traditions and values, and not just religion. Of course, the teachings and instructions have to be given by aboriginal institutions and people, and where possible, reflect the culture of the inmate at his request.

We believe citizen parole boards should have acknowledged aboriginal people on them. I understand from talking to the two prison liaison workers who are with us here this morning that there is something of a discrepancy in British Columbia.

One prison liaison worker informs me that it's common to have aboriginal people in the Kamloops area sit on the boards, whereas the worker from Prince George informs me that in the 15 years she has attended approximately 100 parole hearings, only twice has she seen an aboriginal person on the board. In both cases those were for inmates from federal institutions. So we say there must be greater aboriginal representation in the parole officer and probation officer vocations as well.

Efforts to increase the number of aboriginal people and service staff should continue, and greater effort must be made to increase aboriginal representation at ministry, administrative and decision-making levels.

[*Translation*]

Les autochtones croient profondément à une démarche holistique et à la responsabilité de la collectivité. Tant que les programmes de traitement ne tiendront pas compte des croyances autochtones, ils ne pourront être efficaces. Ils sont voués à l'échec.

Nous estimons également que les services médicaux offerts dans les établissements fédéraux doivent être accordés également aux contrevenants autochtones incarcérés dans des établissements provinciaux. Selon la politique actuelle, les services médicaux ne sont plus offerts aux autochtones dès lors qu'ils sont incarcérés dans un établissement provincial. Ils n'ont donc plus droit à des lunettes, à des soins dentaires, ou à tout autre soin auquel auraient droit les autochtones, partout au Canada, en dehors de ces établissements. Je ne comprends pas la raison de cette différence, ou, selon nous, de cette discrimination.

Lorsque le nombre le justifie, nous estimons que les établissements carcéraux doivent avoir un certain nombre de postes désignés bilingues autochtones. Ainsi, si dans un établissement pénitentiaire du Canada il y a un grand nombre de Cris-des-Plaines, nous ne voyons pas pourquoi un certain nombre de postes ne seraient pas désignés autochtones bilingues.

Outre la religion, il est important d'offrir des programmes d'instruction autochtone traditionnels. C'est important parce que pendant un siècle, notre peuple a été privé de sa fierté et du respect de soi. Il nous paraît important de rendre aux contrevenants autochtones la fierté et le respect d'eux-mêmes, pour en faire des membres sains de la collectivité. Cela ne sera possible que par une démarche holistique, comprenant l'enseignement des traditions et des valeurs autochtones, et non seulement de la religion. Bien entendu, cet enseignement devra être confié à des établissements et des enseignants autochtones, et dans la mesure du possible, tenir compte de la culture du contrevenant.

Les commissions de libération conditionnelle doivent comprendre en leur sein des autochtones. D'après ce que m'ont dit deux des agents de liaison qui nous accompagnent ce matin, il y a dans ce domaine une lacune en Colombie-Britannique.

Un des agents m'apprenait que dans la région de Kamloops, des autochtones siègent fréquemment à ces commissions, alors que, me disait l'autre agent, dans la région de Prince George, en 15 ans, et une centaine d'audiences de libération, elle n'a vu que deux fois un autochtone parmi les membres de la commission. Les deux cas concernaient des détenus fédéraux. Nous estimons également que les autochtones doivent être mieux représentés parmi les surveillants des libérations conditionnelles et les agents de probation.

Il faut continuer d'essayer d'augmenter le nombre d'autochtones parmi les employés du Service, et il faut s'efforcer davantage d'accroître le pourcentage d'autochtones dans les ministères, dans l'administration et dans les organes décisionnels.

[*Texte*]

That, Mr. Chairman, was the third part of our presentation this morning. Those were additional concerns we have raised. But I don't want the committee to think we have tried to be comprehensive in our presentation. I have tried to provide you with illustrations of examples of concerns that have been raised to us in respect of aboriginal people and the Canadian justice system. I believe there is a wide range of area for improvement.

• 1025

The fundamental question remains, though, and that's the question I raised in the first part of our presentation: do we attempt to repair, patch or change the existing system with respect to aboriginal people, or do we accept the challenge for fundamental change and alternatives such as native justice systems?

I'd like to thank you for your patience this morning.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Braker. It was most interesting. We will proceed with questioning. Mr. Wappel.

Mr. Wappel: Thank you, Mr. Chairman. I'll be very brief. I enjoyed both presentations. I only have one question for AIMS, but I think I can combine it with a comment for Mr. Braker's group as well. You raised two good points with respect to clause 79: what's the meaning of "Indian", and why "predominantly aboriginal leadership"? I don't know the answer to that. That's worth investigating. I guess we'll have to find that out.

I'd like to refer to clause 82, which currently provides that: "The Service shall establish a National Aboriginal Advisory Committee". I gather both groups are in favour of that up to the comma, right? We'll get to the rest of the clause in a moment, but would you both agree you're in favour of that mandatory establishment of the advisory committee?

Mr. Braker: Yes.

Mr. Wappel: Okay. Then we get to the second portion which says "and may"—which of course is not "shall"—"establish regional and local aboriginal advisory committees". AIMS says that it strongly urges that the commissioner shall appoint in each region, and Mr. Braker said in his brief that it should be "shall establish, where requested". I believe that was the difference. If that section were to read "and shall establish, where requested, regional and local aboriginal advisory committees", would that clause be acceptable to both groups?

Mr. Braker: Yes.

Mr. Wappel: To AIMS as well?

Ms White: Yes.

[*Traduction*]

Monsieur le président, cela conclut la troisième partie de notre exposé. Voilà ce que nous voulions ajouter. Je ne voudrais pas vous donner l'impression que nous avons fait un exposé exhaustif. J'ai essayé de vous donner quelques exemples des problèmes que présente le système judiciaire canadien pour les autochtones. Les possibilités d'amélioration ne manquent pas.

La question essentielle demeure, cependant, et c'est celle que j'ai soulevée dans la première partie de mon exposé: allons-nous essayer de modifier ou d'améliorer le système existant pour les autochtones ou relevons-nous le défi d'une modification en profondeur et de solutions de rechange comme telles que des systèmes judiciaires autochtones propres?

Je vous remercie de la patience dont vous avez fait preuve ce matin.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Braker. Ce fut fort intéressant. Nous allons maintenant passer aux questions. Monsieur Wappel.

M. Wappel: Merci, monsieur le président. Je serai très bref. Ces deux exposés m'ont beaucoup plu. J'ai seulement une question à poser à AIMS, et je pense que je pourrais la relier à une remarque destinée au groupe de M. Braker. Vous avez soulevé deux questions importantes concernant l'article 79: que signifie «Indien» et pourquoi un groupe dont «la majorité des dirigeants sont autochtones»? Je ne connais pas la réponse. Cela mérite qu'on s'y intéresse. Il va nous falloir trouver la réponse.

J'aimerais vous renvoyer à l'article 82 qui stipule pour l'instant que: «le Service constitue un Comité consultatif autochtone national.» J'imagine que les deux groupes sont favorables à cette disposition jusque-là, n'est-ce pas? Nous en viendrons au reste de la disposition dans un moment, mais êtes-vous d'accord tous les deux pour que soit créé obligatoirement un comité consultatif?

M. Braker: Oui.

M. Wappel: Très bien. Nous passons maintenant à la deuxième partie qui commence par «et peut constituer»—ce n'est pas «constitue»—»des comités consultatifs autochtones régionaux ou locaux». AIMS souhaite nettement que le commissaire nomme un comité dans chaque région, et M. Braker précise dans son exposé qu'on devrait avoir: «constitue sur demande». Je crois que c'est la modification souhaitée. Si l'article est ainsi libellé: «et constitue, sur demande, des comités consultatifs régionaux ou locaux», la disposition serait-elle acceptable pour les deux groupes?

M. Braker: Oui.

M. Wappel: Pour AIMS aussi?

Mme White: Oui.

[*Text*]

Mr. Wappel: Then we go to the third part, which is the crux of it: "which shall provide advice", and that's all it does. Mr. Braker, I guess you're unhappy with that specifically. What else would you like to see? Advice and direction? Or do you expect the service to follow blindly what that committee and the regional committee say? What sort of wording would you like to put in there?

Mr. Braker: Yes, advice and direction, and a mechanism in place for the implementation of the recommendations. I'm not calling on the service to follow them blindly, but there is no mechanism there. Once they make their advice, what happens to it? There should be a mechanism for the advice to be acted upon. If it's going to be rejected, then tell us why it's going to be rejected.

Mr. Wappel: All right. I'm troubled, Mr. Braker, by a theme in your submission that runs through three things. It's found on page 5, specifically point number 10. The same theme, as I read it, is then found on page 8, point 5, and then finally on page 9, point 9. In each and every one of those three instances, you are calling for the deprivation of the right of offenders to make their own decision, and for the offenders—whether they like it or not, whether they want it or not, whether they ask for it or not, whether they're interested or not—to in effect be forced to do something. You specifically state that whether they want parole, they must have it—this is how I read it. The choice given in subclause 81.(3) is if they wish to be transferred to the care and custody of an aboriginal community. You say you don't care what they wish, they must go there.

Also, you say that the offenders must, whether they want to or not, be released to their own community. I find great difficulty with that. Why wouldn't you allow the offender to have the freedom of choice for their future?

• 1030

Mr. Braker: Your question, Mr. Member, reflects a question that continuously hounds aboriginal people when they talk about self-government or native justice systems. The values between native people and non-native people are so profoundly different when it comes to individual rights as opposed to collective rights that I am not certain there will ever be an understanding. However, let me try to address it as best as I can.

I view the second two differently from the first. The first point about applying for parole was meant to reflect that for some reason or other native people do not apply in the same fashion as non-native people do, and I do not know what that reasoning is. Perhaps my recommendation should be that they at least be given the opportunity to consider the request, that that part be compulsory, and then if they want to make the request, that can be optional.

Now, to deal with the second two points: first, the release to aboriginal communities; and second, care and custody becoming part of an agreement.

[*Translation*]

M. Wappel: Nous passons ensuite à la troisième partie qui constitue l'essentiel de la disposition: «chargés de le conseiller», et c'est là tout ce qu'il fait. Monsieur Braker, j'imagine que cette partie, plus précisément, ne vous donne pas satisfaction. Qu'aimeriez-vous ajouter? Conseiller et orienter? Ou vous attendez-vous à ce que le service suive aveuglément ce que ce comité et le comité régional proposent? Comment rédigeriez-vous cela?

M. Braker: Oui, conseiller et orienter, et il faudrait aussi un mécanisme pour mettre en oeuvre les recommandations. Je ne demande pas au service de suivre aveuglément les propositions, mais il n'existe pas de mécanisme d'application. Une fois le conseil donné, qu'advient-il? Il devrait y avoir un mécanisme de suivi. Si les conseils sont rejetés, nous aimerions savoir pourquoi ils l'ont été.

M. Wappel: Très bien. Il y a, monsieur Braker, dans votre exposé, un thème qui apparaît à trois reprises et qui m'inquiète. Cela figure à la page 5 et plus précisément au paragraphe 10. À ce que je vois, le même thème se retrouve à la page 8, au paragraphe 5, et enfin à la page 9, au paragraphe 9. Dans ces trois cas, vous demandez que l'on prive les détenus du droit de prendre leurs propres décisions et qu'on force en quelque sorte les détenus à faire quelque chose, que cela leur plaise ou non, qu'ils le veuillent ou non, qu'ils le demandent ou non, que cela les intéresse ou non. Vous dites plus précisément qu'ils doivent accepter la libération conditionnelle, qu'ils le veuillent ou non, c'est du moins ce que je crois comprendre. Il y a un choix prévu au paragraphe 81.(3) puisqu'on dit que si les intéressés le souhaitent, on peut confier leur soin et leur garde à une collectivité autochtone. Vous dites que peu vous importe ce qu'ils souhaitent, il faut qu'ils y aillent.

De même, vous dites que les délinquants doivent, qu'ils le veuillent ou non, être libérés dans leur propre collectivité. Je trouve cela très difficile à accepter. Pourquoi ne pas permettre à un délinquant de choisir librement son avenir?

M. Braker: Votre question, monsieur le député, concerne un problème qui excite continuellement les autochtones lorsqu'ils parlent d'autonomie gouvernementale ou de systèmes de justice autochtones. Les valeurs des autochtones et des non-autochtones sont si différentes lorsqu'il s'agit des droits individuels par opposition aux droits collectifs qu'il me semble difficile qu'on puisse jamais s'entendre. Je vais cependant essayer de répondre à cette question du mieux que je le puis.

À mon avis, les deux derniers exemples se démarquent du premier. Le premier concerne la demande de libération conditionnelle et je veux simplement dire par là que, quelle qu'en soit la raison, les autochtones réagissent différemment des non-autochtones à cet égard, et je ne sais pourquoi. Je recommanderais donc, sans doute, qu'on leur donne au moins la possibilité d'envisager la demande, que cette partie soit obligatoire et qu'on leur donne ensuite le choix de présenter ou non la demande.

Dans les deux cas suivants, pour le premier, il s'agit de la libération dans les collectivités autochtones et pour le second, du soin et de la garde prévues dans un accord.

[*Texte*]

Aboriginal people view native offenders as not being an isolated part of the community. They are part of the aboriginal community. And if the aboriginal community is ever going to heal itself, there has to be a holistic approach that requires the involvement of the entire community. You can't extricate the offender from the community and give the offender the option. Canada doesn't do it right now. We don't give people in Canadian prisons the option or the luxury of taking part in the Canadian system or leaving Canada and going off somewhere else. If we have control over our own justice system and our own institutions, I don't know why aboriginal people, who come from our communities, should be given luxuries that other people in Canada don't have.

Mr. Wappel: But right now you don't have that control, and we're dealing with an actual bill, Bill C-36. We are not dealing about a theoretical concept of numerous native justice systems and how the act might then be amended should that occur. Are you suggesting that those two limitations in your paper are part and parcel of the native justice systems you hope will eventually come about?

Mr. Braker: It is part of a system that we hope is going to evolve.

Mr. Blackburn (Brant): Mr. Chairman, I want to congratulate Mr. Braker and others for presenting the committee this morning with a pretty detailed summary of concerns and options and suggestions with respect to native incarceration and parole. However, I think your very last paragraph presents us with quite a challenge which may obviate the necessity, from our point of view, of going into much thought with respect to everything that preceded it:

> The fundamental question though remains. Do we attempt to repair, patch or change the existing system with respect to aboriginal people, or do we accept the challenge of fundamental change and alternatives such as Native Justice Systems?

Now, it seems to me that we are working, and working rather quickly, finally, toward the resolution of the whole problem of re-establishing inherent aboriginal rights. I would have to assume that one of those inherent rights is the right to govern yourselves with respect to what we call a criminal justice system. If that is the case, then I would also have to assume that the challenge will be yours, not ours, to build that system or to make that system, and that includes both the administration of justice and the correctional and parole system, or whatever you wish to call it. I would assume you would not build jails, at least I hope you wouldn't. You didn't before the Europeans came, and I see no reason why you have to adopt the system we inherited from our European ancestors. But that is a personal view of mine.

[*Traduction*]

Les autochtones ne considèrent pas les délinquants comme une population à part de la collectivité. Ils font partie de la collectivité autochtone. Et si la collectivité autochtone veut essayer de régler les problèmes, l'approche devra être holistique et exiger la participation de l'ensemble de la communauté. On ne peut extraire le délinquant de la collectivité pour lui donner le choix. Ce n'est pas ce que fait le Canada à l'heure actuelle. Nous ne donnons pas aux détenus canadiens le choix ou le luxe de rester dans le système canadien ou de quitter le Canada pour aller ailleurs. Si nous contrôlons notre propre système judiciaire et nos propres institutions, je ne vois pas pourquoi les autochtones, qui viennent de nos collectivités, devraient bénéficier de luxes que les autres Canadiens n'ont pas.

M. Wappel: Mais pour l'instant vous n'avez pas ce contrôle, et nous traitons d'un projet de loi précisément, le projet de loi C-36. Nous ne parlons pas de l'idée théorique consistant à avoir plusieurs systèmes de justice autochtones et nous n'essayons pas de voir comment nous pourrions modifier la loi si cela se produisait. Voulez-vous dire que ces deux restrictions qui figurent dans votre mémoire sont des parties intégrantes des régimes judiciaires autochtones que vous souhaitez voir ultérieurement?

M. Braker: Cela fait partie d'un système que nous espérons voir instauré.

M. Blackburn (Brant): Monsieur le président, je tiens à féliciter M. Braker et les autres personnes qui l'accompagnent d'avoir présenté ce matin au comité un résumé assez détaillé des inquiétudes, des solutions et des suggestions concernant l'incarcération et la libération conditionnelle des autochtones. Toutefois, je pense que votre tout dernier paragraphe constitue pour nous un défi qui pourrait supprimer la nécessité, nous semble-t-il, de réfléchir de façon approfondie à tout ce qui précède:

> La question fondamentale reste cependant. Allons-nous essayer de modifier ou d'améliorer le système existant pour les autochtones ou relevons-nous le défi d'une modification en profondeur et de solutions de rechange telles que des systèmes judiciaires autochtones propres?

Il me semble que nous nous attachons, enfin, à résoudre rapidement l'ensemble du problème du rétablissement des droits inhérents autochtones. Il me semble que l'un de ces droits inhérents est celui de se gouverner soi-même pour ce qui est de ce que nous appelons la justice pénale. Si tel est le cas, j'imagine que c'est à vous, et non à nous, qu'il reviendra de relever le défi de mettre sur pied un tel système comprenant à la fois l'administration de la justice et le système correctionnel et des libérations conditionnelles, ou autre, si vous voulez l'appeler autrement. J'imagine que vous ne construiriez pas des prisons, c'est du moins ce que j'ose espérer. Vous ne le faisiez pas avant l'arrivée des Européens, et je ne vois pas pourquoi vous devriez adopter le système que nous ont légué nos ancêtres européens. Mais c'est là un avis personnel que je donne.

[*Text*]

Am I correct, then, in saying that perhaps clauses 79 to 84 should not even be in here and some statement should be, pending the resolution of inherent native rights, all clauses dealing with native prison population and the correctional system should be held in abeyance, or something to that affect? I'm afraid if we go at it, we're just going to patch it up from your perspective.

• 1035

Mr. Braker: I share the same fear, but I'm not that naïve. I've been kicking around for almost 15 or 20 years or perhaps a bit more. In that time I've watched the Nishga negotiations going on in northern British Columbia for a settlement of their land claim and all of the other ancillary negotiations that go along with that. I've watched three generations of my family struggle for recognition of aboriginal self-government. With the utmost respect, despite all of the glowing reports that we get from across Canada, I don't see there being a sudden recognition of aboriginal rights to self-government with the then required changes in the structures in Canada happening overnight. It's going to be a long evolving process and one that sometimes I doubt will occur within my lifetime.

Having recognized the reality of what is Canada and how we work in this nation and how long it takes us sometimes to recognize the distinctiveness of our own peoples, I then have to wonder what's going to happen in the interim. I said earlier that I applauded the efforts of the Solicitor General to recognize the unique needs of aboriginal offenders. I applaud that because to me it's a stepping-stone. The ultimate objective of aboriginal people surely must be a recognition of their right to self-government and a recognition of their right to establish their own justice systems. The question and the problems that we came in part to address today are what happens in the meantime.

Mr. Blackburn: We have to go to work, then, and do more than just a patch-up job. You want us to proceed, to attempt to address the concerns you have and to accept your recommendations.

Mr. Braker: That's why I had my paper in three parts: first, the general philosophy and the general statements about our beliefs; secondly, the specific recommendations in the legislation; lastly, some other concerns that we had.

Mr. Blackburn: I have one other question. We were told early on—I don't think it was with respect to Bill C-36—by the Correctional Service of Canada that it is quite difficult to find aboriginal personnel to work within the prison system. You've probably heard that more often than you would like to hear it. I'm not talking about highly qualified PhDs who have had 20 years of experience in group therapy and that kind of thing. I'm talking, generally speaking, about lay

[*Translation*]

Ai-je donc raison de dire que les articles 79 à 84 ne devraient peut-être même pas figurer là et qu'il faudrait préciser qu'en attendant le règlement du problème des droits inhérents des autochtones, tous les articles traitant de la population carcérale autochtone et du système correctionnel devraient être laissées en suspens? Je crains que si nous nous y mettons, nous n'allons qu'améliorer les choses selon notre point de vue.

M. Braker: Je crains la même chose, mais je ne suis pas naïf à ce point. Voilà 15 ou 20 ans, ou peut-être un peu plus, que je m'active et j'ai pu suivre pendant ce temps les négociations des Nishga dans le nord de la Colombie-Britannique pour obtenir un règlement de leur revendication territoriale et toutes les négociations annexes. J'ai vu trois générations de ma famille se battre pour que soit reconnue l'autonomie gouvernementale des autochtones. Sauf votre respect, malgré tous les beaux rapports qu'on nous fait dans le Canada tout entier, je ne pense pas qu'il puisse y avoir tout à coup reconnaissance des droits autochtones en matière d'autonomie gouvernementale avec toutes les modifications des structures canadiennes que cela entraînerait, du jour au lendemain. Ce sera un long processus d'évolution et je doute parfois qu'il puisse aboutir de mon vivant.

Connaissant la réalité canadienne et la façon dont nous travaillons dans ce pays, le temps qu'il faut parfois pour reconnaître le caractère distinct de nos propres peuples, je ne puis que me demander ce qui va se passer dans l'intervalle. J'ai déjà dit que j'applaudissais aux efforts du solliciteur général qui a bien voulu reconnaître les besoins particuliers des délinquants autochtones. Je ne puis que me féliciter d'une telle chose car il me semble que cela constitue un pas en avant. L'objectif final des autochtones doit nécessairement être la reconnaissance de leur droit à l'autonomie gouvernementale et de leur droit d'instaurer des régimes judiciaires qui leur soient propres. La question et les problèmes que nous avons en partie abordés aujourd'hui portent sur ce qui va se produire dans l'intervalle.

M. Blackburn: Dans ce cas, il va nous falloir nous mettre au travail et faire plus qu'essayer d'améliorer les choses. Vous souhaitez que nous allions de l'avant, que nous tentions d'étudier vos problèmes et d'accepter vos recommandations.

M. Braker: C'est pourquoi mon document se divise en trois parties: premièrement, les principes et les déclarations générales concernant nos croyances; deuxièmement, les recommandations précises concernant la législation; et enfin d'autres questions qui nous tiennent à coeur.

M. Blackburn: Je n'ai pas d'autres questions. Le Service correctionnel du Canada nous a déjà dit—je ne crois pas que c'était au sujet du projet de loi C-36—qu'il était très difficile de trouver des employés autochtones pour le système carcéral. Sans doute l'avez vous entendu plus souvent que vous ne le souhaiteriez. Je ne veux pas parler de titulaires de doctorat hautement qualifiés qui ont une vingtaine d'années d'expérience en thérapie de groupe et autre. Je veux parler

[*Texte*]

persons as well as professionals who are capable of doing the kind of work in the prison system that is required in assisting the native population in that system. Are you aware of that or do you have a response to that?

Mr. Braker: I'm going to turn that over to our executive director and one of our prison liaison workers who's here with us today.

Mr. Brian Chromko (Executive Director, Native Courtworker & Counselling Association of B.C.): I guess with regard to native people working within the system, the biggest problem is the system itself, the fitting into the system. A friend of mine in Kamloops is now working for the correctional institution in the lower mainland. To see the change in that person over a two-year period is absolutely incredibly. She got so caught up in the system... She's probably more of a true guard. Our secretary-treasurer worked with parole. He has left.

Maybe I'll turn to Shelley about some of her experiences with people. Shelley has more experience directly in the institutions.

Ms Shelley Gerow (Prison Liaison, Prince George, Native Courtworker & Counselling Association of B.C.): I know about some people who got into the institutions to work, but unless they assimilate to the thinking of the institution, they don't last at all. A lot of the people do not want to think that way; they don't want to act that way, so they leave or they don't apply at all.

• 1040

Most of our people have got some kind of a record over the years; whether it be a fishing charge or whatever, they have a record and they're afraid to apply anyway. They think since they've been through court, they won't be accepted.

Mr. Blackburn: Do you know that is a fact? Are they turned down because they have a criminal record?

Ms Gerow: Yes, they would be.

Mr. Blackburn: They would be?

Ms Gerow: Yes.

Mr. Blackburn: You can't work in the CSC if you have a criminal record?

Ms Gerow: Well, you can after a period of years. Then you can apply to clean your record up. It depends on the severity of the charge and how long ago it was, and whether you're honest and forthright about the charge when you go for your interview

Mr. Blackburn: That's like telling a recovering alcoholic he can't go to AA because he used to drink too much.

Ms Gerow: That's right.

Mr. Blackburn: There's not much logic in that.

[*Traduction*]

de façon générale de personnes ordinaires, aussi bien que de professionnels à même d'accomplir dans le système carcéral les tâches nécessaires pour aider la population autochtone. Êtes-vous au courant de cette situation et avez-vous une réponse à fournir?

M. Braker: Je vais laisser à notre directeur général, qui est l'un de nos agents de liaison avec le service pénitentiaire et qui se trouve parmi nous aujourd'hui, le soin de répondre.

M. Brian Chromko (directeur général, Native Courtworker & Counselling Association of B.C.): Je crois que pour les autochtones qui travaillent dans ce système, le plus gros problème vient du système lui-même, du fait de pouvoir s'intégrer au système. Un de mes amis de Kamloops travaille actuellement pour un établissement pénitentiaire de la côte. Le changement que cette personne a subi au cours d'une période de deux ans est absolument incroyable. Elle s'est laissée emprisonner par le système... Elle est devenue davantage une gardienne de prison. Notre secrétaire-trésorier s'est occupé des libérations conditionnelles, mais il est parti.

Aussi vais-je passer la parole à Shelley pour qu'elle nous parle de certaines de ses expériences avec les gens. Shelley a eu davantage d'expérience directe dans les établissements.

Mme Shelley Gerow (agente de liaison des prisons, Prince George, Native Courtworker & Counselling Association of B.C.): Je connais quelques personnes qui ont été embauchées dans les établissements, mais si on n'adopte pas la mentalité de l'établissement, on ne peut pas rester. Beaucoup de gens refusent de penser de cette façon; ils ne veulent pas agir de cette manière, ils s'en vont donc ou ne postulent pas.

La plupart des autochtones ont des choses sur leur casier judiciaire, qu'il s'agisse d'une infraction de pêche ou autre, et ils ont peur de présenter une demande. Ils croient que, parce qu'ils ont comparu devant les tribunaux, on ne les acceptera pas.

M. Blackburn: Savez-vous si c'est vrai? Les refuse-t-on parce qu'ils ont un casier judiciaire?

Mme Gerow: Oui, on les refuse.

M. Blackburn: Vraiment?

Mme Gerow: Oui.

M. Blackburn: Vous ne pouvez pas travailler dans le SCC si vous n'avez pas un casier judiciaire vierge?

Mme Gerow: C'est possible, après un certain temps. Vous pouvez ensuite demander qu'on supprime cela de votre casier judiciaire. Cela dépend de la gravité de l'infraction, de son ancienneté et de votre honnêteté et de votre franchise concernant cette condamnation lorsque vous vous rendez à l'entrevue.

M. Blackburn: C'est comme si on disait à un alcoolique guéri qu'il ne peut pas travailler chez les AA parce qu'autrefois il buvait trop.

Mme Gerow: C'est exact.

M. Blackburn: Il n'y a guère de logique là-dedans.

[*Text*]

Ms White: I just want to comment on that because AIMS does go into the federal institutions. There is an ex-offender who works within the federal institution and another ex-offender who sits on our board of directors who does work within the Matsqui institution. There are a few who are getting positions in the institutions. I'm sure we would like to see larger numbers, but in my case I would like to see our aboriginal people working in case management rather than as guards. I think their effectiveness would be a lot more beneficial to our people if they were in case management rather than working as guards.

Mr. Blackburn: Are they not allowed to be in case management?

Ms White: There is just one aboriginal person I know of who has been in the case management area.

Mr. Blackburn: But they're not, as far as you know, by regulation barred from case management?

Ms White: No.

Mr. Blackburn: So this then probably comes back to my first question: that we've been told—I'm not sure whether it was by the commissioner, but somebody fairly senior in CSC—that it is very difficult to find aboriginal people who will work within the system.

Ms White: I agree that it is difficult to find aboriginal people who are willing to work in an institution, simply because of, I suppose, the large numbers of aboriginal offenders that we have inside. There have been, I think just recently, three aboriginal people hired as guards, so there are a few coming on stream now, but not to any great extent.

Mr. Blackburn: Excuse me, Mr. Chairman, I think another person has just joined us here and he indicates he would want to respond. Is that okay?

The Chairman: Absolutely, yes.

Mr. Arthur Paul (Executive Director, Vancouver Aboriginal Friendship Center): My name's Arthur Paul. I'm the executive director for the Vancouver Friendship Center. I'm also the treasurer for the Native Courtworker & Counselling Association. I'm also one of the past prison liaison officers from a few years back with the Courtworker & Counselling Association—also a court worker, also a federal parole officer.

Yes, there are people out there who definitely want the positions in corrections and in federal institutions and on the federal parole boards. We have the qualifications to get on the board, and I'm one of the proofs of that. The problem was that once I became a federal parole officer, it was the system itself, it was the people who were in the room, that were in the correctional office here in Vancouver. It was my biggest fight. It wasn't the inmates. I was helping them out; they were coming directly to me.

They happened to have a non-native who was supposed to be taking care of the correctional cultural program. He was running the native correctional cultural program, and he was a non-native, which I couldn't believe. When the

[*Translation*]

Mme White: J'aimerais faire une remarque là-dessus car AIMS se rend dans les établissements fédéraux. Il y a un ancien détenu qui travaille dans l'établissement fédéral et un autre qui fait partie de notre conseil d'administration et qui travaille dans l'établissement Matsqui. Quelques-uns arrivent à obtenir des emplois dans les établissements. Nous aimerions bien sûr qu'ils soient plus nombreux, mais personnellement, j'aimerais que des autochtones s'occupent de gestion des cas plutôt que de jouer les gardiens. Je crois qu'ils seraient beaucoup plus utiles aux autres autochtones s'ils s'occupaient de gestion des cas plutôt que de servir de gardiens.

M. Blackburn: Ne leur permet-on pas de s'occuper de gestion des cas?

Mme White: Il n'y a à ma connaissance qu'un seul autochtone qui s'occupe de gestion des cas.

M. Blackburn: Mais, que vous sachiez, il n'existe pas de règlement interdisant qu'ils s'occupent de gestion des cas?

Mme White: Non.

M. Blackburn: Cela nous ramène donc sans doute à ma première question: à savoir qu'on nous a dit—je ne sais plus si c'était le commissaire ou une personnalité importante du SCC—qu'il était très difficile de trouver des autochtones qui veuillent bien travailler au sein du système.

Mme White: Je suis d'accord pour dire qu'il est difficile de trouver des autochtones qui sont prêts à travailler dans un établissement, simplement parce que, j'imagine, les détenus autochtones y sont très nombreux. Je crois qu'on a embauché récemment trois autochtones comme gardiens, il y en a donc quelques-uns qui entrent dans le système, mais ce n'est pas encore beaucoup.

M. Blackburn: Je vous demande pardon, monsieur le président, une personne vient de se joindre à nous et elle semble vouloir intervenir. L'y autorisez-vous?

Le président: Certainement.

M. Arthur Paul (directeur général, Vancouver Aboriginal Friendship Center): Je m'appelle Arthur Paul. Je suis directeur général du Vancouver Friendship Center. Je suis aussi trésorier de la Native Courtworker and Counselling Association. J'ai également été agent de liaison avec les prisons il y a quelques années pour la Courtworker and Counselling Association, ainsi qu'auxiliaire judiciaire et agent fédéral des libérations conditionnelles.

C'est vrai qu'il y a des gens qui veulent obtenir des postes dans le service correctionnel, dans les établissements fédéraux et au sein des commissions fédérales des libérations conditionnelles. Nous avons les qualifications voulues pour faire partie de la commission, et j'en suis la preuve. Le problème c'est lorsque je suis devenu agent fédéral des libérations conditionnelles, est venu du système lui-même, des gens qui étaient là, qui étaient au bureau du service correctionnel, ici, à Vancouver. C'est avec eux que j'ai dû me battre le plus. Ce n'est pas avec les détenus. Eux, je les aidais, ils venaient directement me trouver.

Il s'est trouvé qu'un non-autochtone devait être chargé du programme culturel de l'établissement correctionnel. Il s'occupait du programme culturel de l'établissement correctionnel destiné aux autochtones et il n'était pas

[*Texte*]

aboriginal people came to me, I was literally put down. I literally had a bad check mark across my personal record because the aboriginal people were coming directly to me and asking me for assistance, and asking me to contact their families and asking me to give them a hand.

Because of that I stepped down. I was just fighting too many of the people who were in the room. There were 30 parole officers in that office at that time and I had to scrap with every one of them. Every time I had to document something concerning one of my inmates I had to over-document. I quoted my supervisor, I quoted other parole officers. That was written right in their document, in the report. We are pushed ten times harder.

• 1045

A second parole officer was hired and he was in Prince George. He couldn't handle the situation. I was there for a year. I tried it; I pushed hard and did everything I possibly could. The other gentleman was only in the job for seven months.

There are people out there who definitely have the qualifications and the abilities to fill the position. It's just that basically I think racism is part of the ignorance. If people don't really know much about you, they're racist against you.

Although they are trying to develop programs for the federal inmates, non-natives were still running them. That program was just one that I happened to deal with in my lifetime. I will continue to carry on the same fight and will continue to use the same story in front of other commissions and other hearings.

Mr. Blackburn: I'm not surprised to hear that story. Non-natives still run Indian Affairs, after 100 years.

Mr. Paul: Definitely.

Mr. Blackburn: What is the proportion? Is it that 80% of the employees of Indian Affairs are non-natives?

Mr. Paul: That's right. So if you help us get rid of DIA—

Mr. Blackburn: I think Ovide is on the trail.

The Chairman: Is that what you would like to see, the end of DIA?

Mr. Paul: Yes, I'd like my friend here, Hugh Braker, to take it over.

The Chairman: No, you said "if you help us get rid of DIA". That was your statement.

Mr. Paul: Yes, and put it back into aboriginal hands.

The Chairman: Oh, I see. Do you still want to keep the department, though?

Mr. Paul: It's a justice system that runs and it could run for every community. Every local community could have its own system. They run the system themselves.

When we start talking about the Department of Indian Affairs it outrages me because of the amount of money its staff receives. I know of a person in personnel who makes $125,000 a year. I know I can fill his position. I have the

[*Traduction*]

autochtone; j'ai eu du mal à le croire. Lorsque les autochtones sont venus me trouver, j'ai été littéralement abasourdi. On m'a positivement donné une mauvaise note dans mon dossier parce que les autochtones venaient me trouver directement pour me demander de les aider, pour me demander d'entrer en contact avec leur famille et de leur donner un coup de main.

À cause de cela, j'ai démissionné. Il y avait trop de personnes contre lesquelles je devais me battre. Il y avait 30 agents des libérations conditionnelles dans ce bureau à l'époque et j'ai dû me bagarer avec chacun d'entre eux. Chaque fois que je devais prouver quelque chose concernant un de mes détenus, il me fallait un nombre exagéré de preuves. Je citais mon superviseur, je citais les autres agents des libérations conditionnelles. Cela était écrit dans leurs documents, dans leurs rapports. On nous rend les choses beaucoup plus difficiles.

Un deuxième agent des libérations conditionnelles a été engagé et il était à Prince George. Il n'a pas pu faire face à la situation. Il y est resté un an. J'ai essayé; j'ai fait pression et j'ai fait tout mon possible. Il n'est resté que sept mois.

Il y a sans aucun doute des gens qui ont les qualifications et les compétences voulues pour ce poste. Je crois essentiellement que le racisme vient avec l'ignorance. Si on ne sait pas grand chose sur vous, on est raciste à votre égard.

Même si on essaie de mettre au point des programmes pour les détenus fédéraux, ce sont encore des non-autochtones qui en sont chargés. Celui dont je vous ai parlé n'est qu'un exemple que j'ai rencontré dans ma carrière. Je vais poursuivre le même combat et répéter mon histoire devant d'autres commissions, au cours d'autres audiences.

M. Blackburn: Votre histoire ne me surprend pas. Ce sont encore des non-autochtones qui dirigent les Affaires indiennes au bout de 100 ans.

M. Paul: Absolument.

M. Blackburn: Dans quelle proportion? S'agit-il de 80% des employés des Affaires indiennes qui ne sont pas autochtones?

M. Paul: C'est exact. Ainsi, si vous nous aidez à nous débarrasser du MAI. . .

M. Blackburn: Je crois qu'Ovide est sur la bonne voie.

Le président: C'est ce que vous souhaitez, la suppression du MAI?

M. Paul: Oui, j'aimerais que ce soit mon ami que voici, Hugh Braker, qui prenne l'affaire en main.

Le président: Non, vous avez dit: àsi vous nous aidez à nous débarrasser du MAIà. C'est ce que vous avez déclaré.

M. Paul: Oui, pour le confier aux autochtones.

Le président: Oh, je vois. Vous voulez cependant garder le ministère?

M. Paul: C'est un système judiciaire qui fonctionne et cela pourrait être valable pour chaque collectivité. Chaque collectivité pourrait avoir son propre système et le diriger elle-même.

Lorsqu'on commence à parler du ministère des Affaires indiennes, cela m'enrage quand je pense aux salaires que perçoit le personnel. Je connais un fonctionnaire qui gagne 125,000$ par an. Je sais que je pourrais assumer son poste.

[*Text*]

same qualifications and actually think I'm even more over-qualified than he is, and he makes a lot more money than I do. That's just one example, and I know this as a fact because the person has been my friend for the last 30 years and he picked up this position because of another friend.

So to your question, yes, there are qualified aboriginal people out there, and yes, they do want to take the positions within the institutions—provincial and federal—possibly the position you're sitting in right now.

One of the things I was noticing while I was sitting here, though, is that I didn't see any other aboriginal advisory committees to you. On all the other commissions I have seen and where I would sit at the table, there were usually three aboriginal people giving advice or of whom you could ask questions afterwards, at suppertime or something. But there were always three people present right along with the members on all the other commission hearings I've attended.

The Chairman: I don't know why. In this department we don't really need any more aboriginals than anyone else, i.e., French, English, and so on. We have people who are working here and they could very well be aboriginal people. This is not a commission; this is a committee of the House of Commons, and it's a little different. We don't hire for reasons of tokenism; I can tell you that.

Mr. Blackburn: I would like to suggest, Mr. Chairman, that before we're finished with our public hearings, we invite aboriginal employees of CSC to come before this committee without any other officials present so that we can ask them some pretty pertinent questions.

This gentleman here has strongly indicated that as a federal parole officer, his biggest challenge was not the prison population but his colleagues, who were non-native parole officers. If that indication is correct—and I'm not challenging your honesty—that is an extremely serious situation and one we, as a committee, have a responsibility to look into, irrespective of Bill C-36. Thank you very much.

• 1050

Ms White: I would like to make a couple of comments with respect to what Hugh has said about workers within the federal institutions. This program exists in the federal institution and AIMS had the contract for fifteen years. Last year we lost the contract to a non-aboriginal agency.

We made the minister aware that this contract was given to a non-aboriginal group. This is why we say in our brief that these contracts should be given to First Nations people rather than to the non-native community. I also wanted to say that there is a native aboriginal committee that is in place right now through corrections. When we make our recommendations to corrections, we want our recommendations to be taken more seriously. We want them to be acted upon and given a positive impact.

[*Translation*]

J'ai les mêmes qualifications que lui et je crois même que je suis plus qualifié que lui et il gagne beaucoup plus d'argent que moi. C'est simplement un exemple que je connais parce que l'intéressé a été l'un de mes amis pendant les 30 dernières années et il a obtenu ce poste à cause d'un autre ami.

Pour répondre à votre question donc, oui, il y a des autochtones qualifiés et, oui, ils veulent assumer les postes qui existent dans les établissements—provinciaux et fédéraux—et peut-être même celui où vous vous trouvez maintenant précisément.

J'ai aussi constaté que vous ne disposez pas d'un autre comité consultatif autochtone. Pour toutes les commissions que j'ai vues et auxquelles j'ai participé, il y avait normalement trois autochtones qui donnaient des conseils ou à qui on pouvait poser des questions par la suite, au moment du dîner ou autre. Mais il y avait toujours trois personnes qui étaient présentes avec les députés pour toutes les audiences des autres commissions auxquelles j'ai participé.

Le président: Je ne sais pas pourquoi. Dans ce service, il n'est pas vraiment nécessaire qu'il y ait davantage d'autochtones que d'autres représentants, comme les francophones, les anglophones, etc. Ce sont des employés et ils pourraient très bien être autochtones. Il ne s'agit pas d'une commission; il s'agit d'un comité de la Chambre des communes et c'est un peu différent. Nous n'engageons pas nos employés pour des raisons politiques symboliques; je puis vous le garantir.

M. Blackburn: Je suggérerais, monsieur le président, avant d'en terminer avec nos audiences publiques, d'inviter les employés autochtones du SCC à comparaître devant le comité avec tous les autres fonctionnaires pour que nous puissions leur poser des questions pertinentes.

Ce monsieur a clairement indiqué qu'à titre d'agent fédéral des libérations conditionnelles, les plus gros problèmes qu'il a rencontrés ne venaient pas de la population carcérale, mais de ses collègues qui étaient des agents de libérations conditionnelle non autochtones. Si ce que vous dites est vrai—et je ne conteste pas votre sincérité—c'est une situation très grave et, en tant que comité, nous avons la responsabilité de l'étudier, indépendamment du projet de loi C-36. Merci beaucoup.

Mme White: J'aimerais faire quelques remarques sur ce que Hugh a dit sur les travailleurs des établissement fédéraux. Le programme existe dans l'établissement fédéral et AIMS a obtenu ce contrat pour 15 ans. Nous l'avons perdu l'année dernière au profit d'un organisme non autochtone.

Nous avons signalé au ministre que le contrat était allé à un groupe non autochtone. C'est pourquoi nous disons dans notre mémoire que ce genre de contrat devrait être accordé aux gens appartenant aux Premières nations plutôt qu'à la collectivité non autochtone. Je veux aussi dire qu'il existe actuellement dans le service correctionnel un comité autochtone. Lorsque nous ferons nos recommandations au service correctionnel, nous voulons qu'elles soient prises de façon plus sérieuse. Nous voulons qu'elles soient suivies d'effet et aient des répercussions positives.

[*Texte*]

As well, we have a number of concerns with respect to our spiritual leaders within the institutions, because we do not believe many of the spiritual leaders who now work within the federal institutions have actually been endorsed by their communities to be recognized as elders.

All of us who are of aboriginal descent know it is important for an elder to be recognized as an elder, to have the right to perform as an elder. In our community, you are not entitled to be an elder just because you have grown old, in the sense of how we look at an elder.

I really feel that is something that corrections have to understand when they are asking for our people to be called elders within the institutions. Those were a couple of comments that I wanted to make.

Mr. Chromko: I would like to comment on some of the native or the national institutes in the lower mainland here. The fragmentation of the contracts is really a serious problem. We have one group teaching spirituality. We have the University of British Columbia teaching native studies. We have the POW contract, which was AIMS' contract. This has now been given to an ex-person who worked for the institution—some could even suggest there is some inside trading there.

If we are going to work in these systems, the program has to come from aboriginal people in totality. We cannot be given contracts here, there, and everywhere. The court workers, at one time, were going to look at doing the spirituality contract. We could not do it without the native studies, because the two have to go together. We cannot do one in isolation without the other. But when you have Dr. Moore of UBC teaching native studies, an non-native person, that defeats the whole purpose.

Then the contracts for the POWs, which traditionally belonged to AIMS, was given out to a non-native person. Even in our existing system, the processes are all wrong, and there has been no change.

Mr. Blackburn: First of all, are non-natives totally incapable of understanding aboriginal problems and concerns and, second, assisting non-natives in resolving their problems?

Ms White: They create the problems.

• 1055

Mr. Blackburn: Well, that may be, but I will accept that only in part. I don't think we are the only cause of native problems. We may be, speaking only for myself; in fact, I know we are part of the problem. I'm not convinced we're the only cause.

Are you suggesting, though, that a non-native is incapable or unable to understand native problems and to assist natives within the prison system?

[*Traduction*]

Par ailleurs, nous avons quelques inquiétudes concernant nos chefs spirituels qui travaillent dans les établissements. Il ne nous semble pas qu'un grand nombre des chefs spirituels qui travaillent actuellement dans les établissements fédéraux aient été choisis par leur collectivité et aient été reconnus comme anciens.

Tous ceux d'entre eux qui sont d'ascendance autochtone savent qu'il est important qu'un ancien soit reconnu comme tel pour avoir le droit de jouer le rôle d'ancien. Dans notre collectivité, vous ne pouvez être un ancien simplement parce que vous êtes devenu vieux, du moins à la façon dont on considère nos anciens.

Je crois qu'il faudrait que le service correctionnel comprenne cela lorsqu'il demande qu'on appelle certains de nos collègues des anciens dans les établissements. Voilà quelques remarques que je souhaitais faire.

M. Chromko: J'aimerais dire quelques petites choses sur les établissements autochtones ou nationaux des basses-terres de la région. Le morcellement des contrats constitue un véritable problème. Il y a un groupe qui est chargé d'enseigner la spiritualité; il y a l'Université de Colombie-Britannique qui enseigne les études autochtones, il y a le contrat POW, qui appartenait à AIMS. Il a été récemment confié à quelqu'un qui travaillait dans l'établissement—on pourrait même parler de commerce interne en l'occurence.

Pour que nous travaillions dans ces systèmes, il faut que le programme viennent en totalité des autochtones. On ne peut pas distribuer les contrats ici et là. On a envisagé à un moment donné de confier le contrat de la spiritualité aux auxiliaires judiciaires. Ce n'était pas possible de le faire indépendamment des études autochtones car les deux vont ensemble. L'un ne peut se faire indépendamment de l'autre. Mais lorsque vous avez un M. Moore, un non autochtone, professeur à l'Université de Colombie-Britannique qui enseigne les études autochtones, tout est remis en question.

Puis le contrat des POW, qui revenait traditionnellement à AIMS a été donné à une personne non autochtone. Même dans le système existant, tout est fait à l'envers et il n'y a pas eu de changement.

M. Blackburn: Tout d'abord, les non autochtones sont-ils entièrement incapables de comprendre les problèmes des autochtones et deuxièmement, d'aider les autochtones à résoudre leurs problèmes.

Mme White: Ce sont eux qui créent les problèmes.

M. Blackburn: C'est peut-être le cas, mais cela ne vaut que partiellement. Je ne crois pas que nous soyons la seule cause des problèmes autochtones. Peut-être le sommes-nous, et je ne parle que pour moi-même. En fait, je sais que nous sommes en partie responsables du problème. Mais je ne crois pas que nous soyons la seule cause.

Voulez-vous dire qu'un non autochtone est incapable de comprendre les problèmes autochtones et d'aider les autochtones au sein du système carcéral?

[*Text*]

Ms Gerow: Could I comment on that one? Being a half-breed myself, I was raised white, for the most part, after my grandmother passed on. I didn't understand native issues, native feelings or anything to do with being native until I actually went and lived native. Until I did that I couldn't relate to what they were feeling, what they were going through and what was really causing the pain. You really have to live it before you can fully understand what being native is all about and what being native should be.

So, no, non-natives don't understand. They really don't.

Mr. Blackburn: Therefore, we can't help.

Ms Gerow: You could help by listening to us, taking our advice and understanding where we're coming from. But you can never truly understand until you live as a native.

Ms Dawson: I have a brief comment. I do believe I have encountered non-native people who, through active listening, have understood some of the problems indigenous people face in this country. I'll give you an example.

I spent a week with 15 to 20 Vancouver police officers. I won't name my employer, but the first question the all-male officers asked me was whether I was there voluntarily or being held hostage. In fact, they had been ordered to attend this cultural sensitization. I also was asked by my employer to go.

So right off the bat, of course, there we all were, a group of people who were unwilling. There isn't any worse condition for learning. But by the end of the week, it was really interesting to observe, after doing some role-playing, that there was one officer who happened to be Irish. We were going through a scenario where there was a take-over on a reserve by a group of militant people. I happened to be in the group with the Irish officer. He had alienated himself by the end of the week from all his fellow officers because, even though this was role-playing, coming from the history that Ireland has suffered over the years with their numerous invasions and conquests—I don't say that we have been conquered in Canada, but the Irish have experienced that—he was saying, well, let's blow up this and let's do that. I said, listen, native people are not violent. That is one thing we have not subscribed to. We don't practise violent, nor do we advocate violence.

That was very interesting. Even though this was role-playing, this police officer was acting out what I call processing. His emotions and thoughts were being actively acted out in this role-playing.

There was no debriefing; there should have been. I did spend a few minutes with him, and I noticed that by the end of the week his fellow officers were not speaking to him. It is a sad consequence, but it is a small demonstration of the understanding that some people who are non-native have of the destruction of our social fabric.

[*Translation*]

Mme Gerow: Puis-je faire une remarque là-dessus? Étant moi-même métisse, j'ai été élevée comme une blanche après le décès de ma grand-mère. Avant de vivre effectivement parmi les autochtones, et comme eux, je ne comprenais pas les problèmes autochtones, les sentiments autochtones ou tout ce qui concernait les autochtones. Avant cela, je ne comprenais pas leurs sentiments, ce qu'ils vivaient et ce qui leur faisait vraiment du mal. Il faut vraiment l'avoir vécu pour comprendre pleinement ce que signifie être autochtone et ce que devrait être le fait d'être autochtone.

Donc, non, les non autochtones ne comprennent pas. Absolument pas.

M. Blackburn: En conséquence, nous ne pouvons pas être utiles.

Mme Gerow: Vous pourriez l'être en nous écoutant, en suivant nos conseils et en essayant de voir d'où nous venons. Mais vous ne pouvez jamais vraiment comprendre tant que vous n'aurez pas vécu comme un autochtone.

Mme Dawson: J'ai une breve remarque à faire. Je crois avoir rencontré des non autochtones qui, après une écoute attentive, ont compris certains des problèmes que rencontrent les autochtones de notre pays. Je vais vous donner un exemple.

J'ai passé une semaine avec 15 à 20 agents de police de Vancouver. Je ne vous nommerai pas mon employeur, mais la première question que tous ces hommes m'ont posée consistait à savoir si j'étais venue volontairement ou si j'étais un otage. En fait, on leur avait donné l'ordre d'assister à ces séances de sensibilisation culturelle. Pour moi aussi, c'était mon employeur qui m'avait demandé d'y aller.

Donc au départ, bien sûr, nous étions tous là à former un groupe de personnes réticentes. Il n'y a pas de pire situation pour apprendre. Mais à la fin de la semaine, la chose était fort intéressante à observer, après avoir fait quelques séances de jeu de rôle, il s'est avéré que l'un des agents était irlandais. Selon le scénario, il y avait une prise en main d'une réserve par un groupe d'extrémistes. Je me trouvais être dans ce groupe avec l'agent irlandais. Après une semaine, il s'était détaché de tous ses collègues, alors qu'il ne s'agissait que d'un jeu de rôle, parce qu'il savait ce que l'Irlande avait souffert au cours des années avec les nombreuses invasions et conquêtes qu'elle avait subies—je ne veux pas dire que nous avons été conquis au Canada, mais c'est ce qu'ont vécu les Irlandais—il disait: faisons sauter ceci et faisons cela. Je répondais: attention, les autochtones sont non violents. C'est une chose que nous n'avons pas adoptée. Nous ne pratiquons pas la violence, nous ne recommandons pas la violence.

Ce fut très intéressant. Même s'il s'agissait d'un jeu de rôles, cet agent de police donnait libre cours à ce que j'appellerais une transformation. Il agissait selon ses émotions et ses pensées dans ce jeu de rôle.

Il n'y a pas eu de séance-bilan il aurait dû y en avoir une. J'ai passé quelques minutes avec lui et j'ai constaté qu'à la fin de la semaine ses collègues ne lui parlaient plus. C'est une triste conséquence, mais cela montre un peu comment certains non autochtones comprennent la destruction de notre structure sociale.

[*Texte*]

One more thing I wanted to add is that more than 20 years ago my husband, the late Earl Allard, was a consultant to Solicitor General Jean-Paul Goyer. At that time he was doing work within all the federal institutes, in particular the dreaded British Columbia Penitentiary, which is now a movie lot.

There was a genuine interest from the Solicitor General's department at that time to hire native people in every capacity, from the Parole Board to the institutions, etc. Unfortunately, that did not transpire. Every once in a while I think my husband's ghost comes out to haunt me, because I disappeared from the correctional scene for some time.

I also wanted to say that from a personal perspective, it was alluded that native people are often before court systems, etc. I am one of them. I was given a pardon a few months ago. It has been years and years and years since I have had any involvement in dysfunctional behaviour to bring me before the court. Interestingly enough, one of the men I was involved with came out of the British properties and the other came from the underworld; some of you may have read the book, *The Canadian Connection*.

So that's part of my background. I'm very fortunate to be here today before you, because a lot of people who end up in that type of world do not get to live. The John Gottis of the world usually ensure that. Native people have a very strong tie, as Mr. Braker mentioned earlier. It's a very strong tie no matter what sort of criminal activity we have been involved in. The community does not disconnect or abrogate its ties to you. That extends beyond your own family; it goes into the whole community.

I can remember how in 1969, with these problems with the criminal element, it was discussed that we might escape to someplace in South America. The whole idea of it was just appalling to me. As a native person, I recognized that these other people would not be facing any loss or connection to their family. I would rather turn myself in, which is what I eventually did. I phoned a friend at 3 a.m. and said that I was wrestling with getting a ticket out with those idiots, off to South America, where I probably would be doomed to spend the rest of my life, not seeing my family, etc.

I think I made the right decision. The fact that I have that background certainly has not affected me; however, I might be unique amongst other native peoples.

• 1100

The Vancouver Sun did a full-page story on me in 1969. A lot of people have since forgotten that I was in and out of the correctional system, on the other side of the fence. I have since gone a considerable length in not only dealing with my own reform but also in where I can help others to escape that type of syndrome.

The Chairman: Well, we've gotten way off topic from Bill C-36. You've made some very interesting points. I have one question.

[*Traduction*]

Il y a autre chose que je voudrais ajouter. Il y a plus de 20 ans, mon mari, feu Earl Allard, était expert-conseil auprès du solliciteur général Jean-Pierre Goyer. À l'époque, il faisait du travail au sein des établissements fédéraux et notamment au sein du pénitencier de Colombie-Britannique si redouté qui est devenu depuis un lieu de tournage cinématographique.

À l'époque, le ministère du Solliciteur général cherchait vraiment à engager des autochtones à tous les échelons, de la Commission des libérations conditionnelles aux établissements, etc. Malheureusement, cela n'a pas abouti. Je crois que de temps à autre le fantôme de mon mari revient me hanter car j'ai disparu de la scène correctionnelle pendant un certain temps.

Je voulais aussi dire que, d'un point de vue personnel, on a dit que les autochtones ont souvent affaire avec les tribunaux, etc. C'est mon cas. J'ai eu le pardon il y a quelques mois. Cela fait des années, que je n'ai pas eu maille à partir avec la justice. Chose intéressante, l'un des hommes qui était également concerné venait des territoires britanniques et l'autre appartenait au milieu; certains d'entre vous ont peut-être lu le livre *The Canadian Connection*.

Voilà donc en partie mes antécédents. J'ai beaucoup de chance d'être ici devant vous aujourd'hui car la plupart des personnes qui aboutissent dans ce milieu ne vivent pas longtemps. Les John Gotti de ce monde y veillent en général. Comme M. Braker l'a indiqué plus tôt, les autochtones sont fortement liés entre eux. Il y a un lien très fort quelle que soit l'activité criminelle à laquelle vous avez participé. La collectivité ne rompt pas les liens qu'elle a avec vous. Cela va au-delà de votre famille proche, cela comprend toute la collectivité.

Je me souviens qu'en 1969, en raison des problèmes dus aux activités criminelles, nous avions envisagé de fuir quelque part en Amérique du Sud. Toute cette idée m'effrayait beaucoup. En tant qu'autochtone, je savais que ces autres personnes ne risquaient pas de perdre leur famille ou de rompre avec elles. J'ai préféré me rendre et c'est ce que j'ai fait en définitive. J'ai téléphoné à un ami à trois heures du matin en disant que je me demandais si je devais prendre un billet avec ces idiots, pour aller en Amérique du Sud, où j'allais sans doute être condamnée à rester jusqu'à la fin de ma vie, sans voir ma famille.

Je crois que j'ai pris la bonne décision. Ces antécédents n'ont pas eu d'effet pour moi; cependant, je suis peut-être un cas à part parmi les autres autochtones.

The Vancouver Sun m'a consacré une page entière en 1969. Depuis, beaucoup ont oublié que j'ai été dans le service correctionnel, de l'autre côté de la barrière. J'ai depuis fait beaucoup de chemin non seulement au point de me réformer mais aussi au point de pouvoir aider les autres à échapper à ce genre de syndrome.

Le président: Ma foi, nous nous sommes bien éloignés du sujet, c'est-à-dire du projet de loi C-36. Vous avez fait des remarques très intéressantes. J'ai une question à vous poser.

[*Text*]

You talk about support within the community. We are constantly told on this committee that when aboriginal people who apply for parole are not given it, one of the reasons is that there is not a support system when they return to the bands. You've all talked about the support.

I realize that AIMS probably supplies support, but we're talking about isolated areas where the support is not available. Do you agree with the statement we're told on this committee? Do you feel that there is enough support for someone coming out so that he could return to his home community, albeit isolated?

Ms Gerow: Before this person is to be released, the parole officer does a community assessment, a community investigation. But the people they phone in the community would either be a chief or a band council member. They don't really contact the community. They just go to the tribal council. They talk to one or two people. If that person doesn't happen to like the particular inmate coming out, they won't support him.

So what they have to do is to get down to the grassroots level to see what the family has to offer, to see what the extended family has to offer. Support is there if they would just look a little deeper.

Ms White: I just want to point out that the support doesn't always have to come just from the aboriginal community. In the case of rural situations, where an individual is applying for parole back to his home community, if it's an isolated case, the local police department, in most cases the RCMP, is notified that Joe Blow is wanting release into the community. To return, that individual also has to have support from the law enforcement in that community.

So it doesn't always have to be the aboriginal community that makes the sole decision as to whether an individual will be released to that community.

Mr. Rideout (Moncton): I have one quick question. Are there any programs actually working within the system now that we could use as a model to try to fashion new situations, or has it been a total disaster, in which nothing works?

Ms Gerow: I have just started in the institutions in the Prince George area. Prince George is the last region to really get any native programming in there. It's very difficult. A lot of sabotaging is going on, but we persevere and carry on.

I have done some inner child work with some of the inmates. They've done it on a voluntary basis. They've gone through a 10-week program and have gone through a lot of healing. It's not recognized by the Parole Board because a psychiatrist or psychologist is not presenting this program.

We have sweat lodges going up. I now take them out to our sweat lodge. Since the sweat lodges have been inside the institutions, there has been a big change in attitude and recidivism. It is a program that seems to give them what they

[*Translation*]

Vous parlez du soutien de la collectivité. On nous dit constamment, au cours des réunions du comité, que lorsque les autochtones qui demandent la libération conditionnelle ne l'obtiennent pas c'est en partie parce qu'il n'y a pas de système de soutien lorsqu'ils retournent dans leur bande. Or vous parlez tous de soutien.

Je constate qu'AIMS offre sans doute du soutien, mais on parle ici de région isolée où le soutien n'existe pas. Êtes-vous d'accord avec cette déclaration que l'on fait souvent au comité? Pensez-vous qu'il y a suffisamment de soutien pour quelqu'un qui sort de prison afin qu'il puisse retourner dans sa communauté d'origine même si elle est isolée?

Mme Gerow: Avant que la personne ne soit libérée, l'agent de libération conditionnelle fait une évaluation de la collectivité, une enquête sur la collectivité. Mais les gens qu'il va appeler au téléphone au sein de la collectivité seront soit le chef, soit un membre du conseil de la bande. Il n'y a pas de véritable contact avec la collectivité. On s'adresse simplement au conseil tribal. On ne parle qu'à une ou deux personnes. Si la personne en question n'aime pas le détenu qui pourrait être libéré, elle ne va pas lui donner son soutien.

Ce qu'il leur faut donc faire, c'est s'adresser à la base, voir ce que la famille a à offrir, ce que la famille élargie a à offrir. C'est là que se trouve le soutien si l'on voulait se donner la peine de regarder un peu plus profondément.

Mme White: Je préciserai que le soutien n'a pas à venir obligatoirement de la collectivité autochtone uniquement. En milieu rural, lorsqu'une personne demande à être libérée dans sa collectivité d'origine, s'il s'agit d'une localité isolée, le service de police local, dans la plupart des cas la GRC, est informé du fait que Jean Dupont veut être libéré conditionnellement dans la collectivité. Pour revenir, il faut qu'il ait aussi le soutien des forces de l'ordre de la collectivité.

Ce n'est donc pas toujours la collectivité autochtone qui prend seule la décision concernant la libération d'une personne dans la collectivité.

M. Rideout (Moncton): J'aurais une brève question à poser. Y a-t-il des programmes qui fonctionnent effectivement au sein du système à l'heure actuelle que l'on pourrait utiliser comme modèle pour essayer d'envisager la nouvelle situation, ou est-ce un désastre complet, rien ne fonctionne?

Mme Gerow: Je viens de commencer dans les établissements de la région de Prince George. Prince George est sans doute la dernière région à obtenir véritablement un programme autochtone. C'est très difficile. Il y a beaucoup de sabotage, mais nous persévérons et nous continuons.

Avec certains détenus, j'ai fait du travail sur l'enfant à l'intérieur de soi. La participation était volontaire. Ils ont suivi un programme de 10 semaines qui leur a fait beaucoup de bien. Ce n'est pas reconnu par la Commission des libérations conditionnelles parce que ce n'est pas un psychiatre ou un psychologue qui présente le programme.

Nous montons des étuves. Je les amène maintenant dans nos étuves. Depuis qu'il y a des étuves à l'intérieur des établissements, il y a eu un gros changement d'attitude et le récidivisme a également diminué. Il s'agit d'un programme

[*Texte*]

need to hang on to, something to believe in. It brings in the people who are solid in the community, the spiritual leaders, the elders. This is what the inmates need. They need to have that kind of contact.

There are programs that are helpful. On a fuller scale they would be much more helpful, but we're very limited in what we can do because of the funding we have.

Mr. Rideout: Are there any other programs?

Ms White: I think the spirituality and the elder contact within the institutions has made a big change in a lot of the individuals. Although cultural activities take place within the specific regions in federal institutions, it doesn't always apply to all of those who are incarcerated. They adapt to that culture for the time they are inside because they feel they need the guidance of that elder.

Because I'm a coastal individual, I rather resent sometimes that we don't have any coastal cultural activities going on within the institutions. We do have a fair number of inmates from the coastal area, but a lot of the elders are utilized from the Fraser Valley. Their traditions are quite different from the coastal traditions.

Mr. Chromko: Deanna Nicholson, the other prison liaison worker here from Kamloops, was saying at breakfast this morning that within the Kamloops correctional system, in the Native Brotherhood there, the native inmates do everything themselves. They pay everything for themselves. They do all of the planning. Everything is done. They went over a list of some 65 inmates who belonged to the Native Brotherhood, and they had one repeat offender. So they are having some impact on the system. I think their system is unique in the sense that they are doing it on their own; there is no funding coming from corrections or anything. The inmates themselves provide their own funding; it is their program, and they run it. It is a bit unique.

• 1105

Mr. Rideout: Is there anything in the legislation we're looking at now, Bill C-36, that inhibits the development of those programs that seem to be working? Are there problem areas there where we should be looking at changes that would facilitate rather than inhibit?

Mr. Chromko: Native people should be running them, number one. That would be helpful, I think. That has to be the start. A lot of the programs are not run by native people.

Mr. Rideout: Almost from the top down, not just the next level up from where you people are.

Mr. Chromko: It is the whole contracting out. It is the breaking up of programs, too, to do a spirituality, a POW, and native education should be one program, not three separate programs.

[*Traduction*]

qui semble leur donner ce à quoi ils ont besoin de se raccrocher, ce en quoi ils croient. Cela permet de faire venir ceux qui sont solides dans la collectivité, les chefs spirituels, les anciens. C'est ce dont ont besoin les détenus. Il leur faut ce genre de contact.

Ce sont des programmes utiles. Sur une plus grande échelle, il serait beaucoup plus utile, mais nous sommes limités par le financement.

M. Rideout: Y a-t-il d'autres programmes?

Mme White: Je crois que la spiritualité et le contact des anciens au sein des établissements a entraîné un gros changement chez beaucoup d'individus. Bien que les activités culturelles se déroulent dans des endroits précis des établissements fédéraux, cela ne vaut pas toujours pour tous ceux qui sont incarcérés. Ils s'adaptent à cette culture pendant qu'ils sont à l'intérieur parce qu'ils ressentent ce besoin d'être guidés par un ancien.

Parce que je viens de la côte, je regrette parfois qu'il n'y ait pas d'activités culturelles propres à la côte dans les établissements. Nous avons un certain nombre de détenus provenant de la région côtière, mais la plupart des anciens proviennent de la Vallée de la Fraser. Leurs traditions sont très différentes de celles de la côte.

M. Chromko: Deanna Nicholson, qui est l'autre agente de liaison des prisons et qui vient de Kamloops, disait au petit déjeuner ce matin qu'au sein du système carcéral de Kamloops, dans la fraternité autochtone, les détenus autochtones font tout eux-mêmes. Ils paient tous les services qu'ils reçoivent. Ils se chargent entièrement de la planification. Ils font tout. Ils ont étudié une liste de quelque 65 détenus qui appartenaient à la Fraternité des Indiens, et sur ce nombre, il n'y avait qu'un seul récidiviste. Donc, leur démarche a un certain impact sur le système. D'ailleurs, leur programme est unique, en ce sens qu'ils font cela de façon tout à fait autonome, sans financement aucun des Services correctionnels ou d'autres organismes. Les détenus eux-mêmes assurent le financement; c'est leur programme et ils le dirigent. C'est donc une initiative assez singulière.

M. Rideout: Est-ce que le projet de loi C-36 empêcherait de quelque façon que ce soit la création de ce type de programmes, qui semble si efficace? Faudrait-il envisager de changer certains aspects du projet de loi pour faciliter ce travail, ou lieu de l'entraver?

M. Chromko: D'abord, il faudrait que les autochtones puissent les diriger. À mon avis, ce serait fort utile, et c'est le point de départ de tout programme efficace. Bon nombre de ces programmes ne sont malheureusement pas dirigés par des autochtones.

M. Rideout: Autrement dit, de haut en bas, et pas seulement d'un niveau à peine supérieur au vôtre.

M. Chromko: Oui, surtout pour la sous-traitance. Il y a aussi la question de la séparation des programmes en différents volets pour créer un programme de spiritualité, et la nécessité de prévoir un seul programme d'éducation autochtone, au lieu d'avoir trois programmes distincts.

[*Text*]

Ms White: CSC in all of its regional offices has a program officer who is responsible for the aboriginal programs within the institutions, and there isn't one program officer within CSC across Canada who is aboriginal. I would say that it would be very difficult for that individual to evaluate how a spirituality program is going or to make any recommendations to the commissioner about how those programs should be going. For that reason, AIMS feels it is important for an individual who holds that position to be of an aboriginal background so that he can give a better assessment of how these programs are going. I think aboriginal people are the worst on one another when it comes to evaluating a program, whether that program is really beneficial to those individuals or whether it is just there as window dressing or whatever.

Mr. Rideout: Dealing specifically with the legislation, you have the knowledge of what works and what doesn't. My concern is that there may be something within the legislation that is going to prohibit, or there are things we should be putting in the legislation that would assist. I hear your concerns and I see the direction you are coming from. Is there anything in the legislation that is going to stop you from doing what you suggest is the right thing, or should there be other provisions in the legislation that would facilitate?

Mr. Braker: I want to illustrate an example that was discussed at breakfast this morning. And again, we haven't had a chance to go through the entire legislation. It is in clauses 85, 86, 87, and 88, the health care provisions.

There is a rather extensive definition of mental health care in clause 85, including many things that people would think today was conduct as opposed to a physical aberration in the person. And then in clause 86 it says that the service shall provide every inmate with reasonable access to non-essential mental health care. And then subclause 86.(2) sets out the standards:

> (2) The provision of health care under subsection (1) shall conform to professionally accepted standards.

Aboriginal people have their own traditional forms of care. Aboriginal forms of medicine for physical ailments and mental health ailments are still practised very widely in Canada. Aboriginal people have their own attitudes and approaches to mental health care. If we have a section that requires that we conform to professionally accepted standards—for instance, we wonder about programs that we want to develop in the area of mental health care. So that's an example of an area in the legislation that causes us concern.

• 1110

Mr. Rideout: I take it that you haven't gone into the legislation in detail to find areas similar to the one you just pointed out.

[*Translation*]

Mme White: Dans tous les bureaux régionaux du Service correctionnel du Canada, il y a un agent responsable des programmes autochtones dans les établissements; mais il n'existe au SCC aucun responsable de programme autochtone. À mon avis, un agent non autochtone peut difficilement évaluer le succès d'un programme de spiritualité ou faire des recommandations au commissaire au sujet de l'amélioration de ces programmes. Voilà pourquoi AIMS estime qu'une personne occupant un tel poste doit être autochtone afin de pouvoir mieux évaluer la qualité de ces programmes. À mon avis, un autochtone va sans doute être beaucoup plus sévère au moment d'évaluer ce type de programmes et n'hésitera pas à dire si celui-ci est vraiment bénéfique ou si c'est juste de la frime.

M. Rideout: Pour en revenir au projet de loi, je pense que vous savez déjà ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas. Je me demande donc si ce projet comporte des éléments quelconques qui créeraient des obstacles à ce type d'initiative, ou s'il y aurait lieu d'y inclure certaines dispositions qui faciliteraient ce type d'initiative. Je comprends très bien vos préoccupations et je crois comprendre ce que vous cherchez à obtenir. Donc, ce projet de loi va-t-il vous empêcher de faire ce que vous souhaitez faire, ou faut-il y incorporer d'autres dispositions afin de faciliter les choses?

M. Braker: Je tiens à vous citer un exemple dont nous avons discuté ce matin au petit déjeuner. Et je répète que nous n'avons pas eu l'occasion d'étudier en profondeur le projet de loi. Je fais allusion aux articles 85, 86, 87 et 88 sous la rubrique Services de santé.

L'article 85 donne une définition assez détaillée des soins de santé mentale, et cette définition comprend certains éléments qui, pour la plupart des gens, relèvent plutôt de la conduite que d'un problème d'ordre mental. Et l'article 86 prévoit que le service va veiller à ce que chaque détenu reçoive les soins de santé essentiels et qu'il ait accès, dans la mesure du possible, aux soins qui peuvent faciliter sa réadaptation. Le paragraphe 86.(2) prévoit certaines normes à cet égard:

> (2) La prestation des soins de santé doit satisfaire aux normes professionnelles reconnues.

Mais les autochtones ont leur propre tradition en ce qui concerne les soins et les traitements. Et la médecine autochtone continue d'être exercée un peu partout au Canada pour régler des problèmes d'ordre physique et mental. Les autochtones ont donc leurs propres attitudes et leurs propres démarches en ce qui concerne les soins de santé mentale. Si un article du projet de loi prévoit que les soins de santé devront satisfaire aux normes professionnelles reconnues, nous nous demandons s'il nous sera possible de créer le type de programmes de soins de santé mentale que nous souhaitons offrir. Voilà donc un exemple du type de disposition qui nous préoccupe un peu.

M. Rideout: Mais vous n'avez pas eu suffisamment de temps pour déterminer si d'autres dispositions du projet de loi risquent également de vous poser des problèmes?

[*Texte*]

Mr. Braker: No, I haven't specifically addressed your question and isolated those sections where I would want to see changes in that regard, although I've read the entire legislation.

Mr. Rideout: Sure, I think we can leave the offer open, that if there are other areas, you can certainly write to us and submit them to us so we could clean up some of the legislation.

That's all the questions I have, although there may be others who want to comment.

• 1115

The Chairman: I want to thank this panel of witnesses for appearing before us. While we got off topic a little bit, I think we discussed some things that are of interest to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General, and that we have some small area of expertise in, and a lot of sympathy towards, some of your concerns.

So I would like to declare a five-minute recess, and after that I would like to welcome to the table the Citizens Against Child Exploitation.

• 1116

• 1134

The Chairman: Resuming this meeting, we'd like to welcome a group known as Citizens Against Child Exploitation. We have with us President Monica Rainey and Vice-President Valerie Ahtila.

Welcome. We're very pleased to meet you.

• 1135

Ms Monica Rainey (President, Citizens Against Child Exploitation): I became involved in this issue of protection of children from child sexual abuse on November 15, 1989, when my husband and I were awakened by our regular alarm and the news that our 11-year-old son's new teacher was a convicted sex offender. This is not the kind of news you like to wake up to first thing in the morning. This man had been in the news for probably two and a half years prior to that, but we did not think he would be put back in the classroom. Since then, he has been convicted on two more counts of sexual assaults against students. He is still certified to teach in Saskatchewan and British Columbia.

We feel there is a huge, gaping hole in the justice system, in the treatment system and in the educational system that puts these people back in positions of trust.

Ms Valerie Ahtila (Vice-President, Citizens Against Child Exploitation): I am the vice-president and secretary for CACE. About nine months ago I read an editorial in the paper that Monica was making a plea for people to get

[*Traduction*]

M. Braker: Non, bien que j'ai lu tout le projet de loi, je n'ai pas encore essayé de déterminer à quels articles il faudrait éventuellement apporter des modifications.

M. Rideout: Écoutez, si vous vous rendez compte que d'autres éléments ou articles risquent d'être problématiques, vous pouvez toujours nous écrire pour proposer des changements au projet de loi.

Je n'ai plus de questions à poser, mais d'autres ont peut-être des commentaires à faire.

Le président: Je tiens à remercier nos témoins de leur présence parmi nous aujourd'hui. Nous nous sommes peut-être un peu écartés du sujet, mais nous avons discuté de questions qui intéressent le Comité permanent de la justice et du solliciteur général; nous avons une certaine expérience du type de préoccupations que vous avez soulevées aujourd'hui, et nous compatissons beaucoup à votre situation.

Nous allons maintenant faire une pause de cinq minutes, et nous entendrons ensuite les représentants du groupe Citizen Against Child Exploitation.

Le président: Nous reprenons donc nos travaux. Je désire souhaiter la bienvenue aux représentants du groupe Citizens Agains Child Exploitation; il s'agit de la présidente, Monica Rainey, et de la vice-présidente, Valerie Ahtila.

Bienvenues au comité. Nous sommes très heureux que vous soyez là ce matin.

Mme Monica Rainey (présidente, Citizen Against Child Exploitation): J'ai commencé à beaucoup m'intéresser à la question de la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle le 15 novembre 1989, jour où mon mari et moi avons appris, en nous réveillant ce matin-là, que le nouvel instituteur de notre fils, agé de 11 ans, avait déjà été condamné pour infraction sexuelle. Ce n'est pas le genre de nouvelle qu'on a envie d'entendre en se réveillant le matin. Cela faisait déjà deux ans et demie qu'on parlait de la conduite de l'homme en question, et nous ne pensions vraiment pas qu'on lui permettrait de retourner dans une salle de classe. Depuis lors, il a été deux fois reconnu coupable d'agressions sexuelles contre des élèves. Il possède toujours un certificat d'enseignant agréé pour les provinces de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique.

À notre avis, nos systèmes judiciaires et éducatifs ainsi que nos programmes de traitement sont clairement déficients s'ils permettent à de telles personnes d'être dans une situation où elles peuvent abuser de la confiance d'un enfant.

Mme Valerie Ahtila (vice-Présidente, Citizen Against Child Exploitation): Je suis vice-présidente et secrétaire de notre groupe. Il y a environ neuf mois, je lisais un éditorial dans le journal où Monica exhortait les gens à s'intéresser

[*Text*]

involved. I am the victim of abuse. I was abused by a teacher while I was in elementary school. No action was ever taken until I got involved with Monica last year. I feel compelled to work toward the protection of children.

Ms Rainey: Why is child sexual abuse allowed to continue? First of all, we deny it. We downplay it. We say it really isn't so important. We give a guy 90 days to be served on weekends so he won't have to miss work. We don't give a guy 90 days on weekends if he breaks into someone's home, but if he assaults a child.

Professional groups are reluctant to confront the issue of sexual crime. Presented with clear evidence, they are more concerned about their reputation and due process for their members, even though convicted, than the devastating impact on the victim. Their denial is often expressed in hostility towards the victim.

Child molesters choose positions where they have ready access to children—teachers, scout masters, sports coaches, babysitters, day care workers, etc. They have positions where they have power and authority over children.

Ms Ahtila: We have read through Bill C-36. We have developed a short summary of the objectives of CACE, and then we've taken some of the concerns of the bill and condensed them into a couple of summaries. This will be an interactive presentation. I will be giving you the summary and the parts of the bill of concern to us, and Monica will be presenting you with the illustrations of why we're concerned about these portions of the bill.

The issue of child sexual abuse has been repeatedly studied and reported by countless royal commissions, public interests, internal government investigations and concerned professionals. Each study yields the same findings and makes many of the same recommendations, the significant difference being that as the years progress, so do the number of victims. Yet as one report is completed, another one commences. The time has come for all levels of government to start implementing many of the recommendations that would contribute to the protection of children from sexual abuse.

Objective number one: there is a need for legislation that would permanently prohibit convicted sex offenders from working in positions of trust and authority with minors.

Second, sex offenders should receive treatment immediately upon entering penitentiary, and then should be reassessed prior to their release into society. Bill C-36 continually refers to the obligations of the service to provide the necessary treatment to those offenders who require it. Both adolescent and adult offenders who have been convicted of a sexual offence under the Criminal Code must receive treatment, especially those offenders whose victims are

[*Translation*]

davantage à cette question. J'ai été moi-même agressée par mon instituteur lorsque j'étais à l'école primaire. Rien n'a jamais été fait avant que je commence à travailler avec Monica l'an dernier. Je me sens obligée de faire ce que je peux pour assurer la protection des enfants.

Mme Rainey: Pourquoi permet-on que les enfants continuent d'être victimes d'agressions sexuelles? D'abord, nous essayons de nier l'existence du problème. Nous le sous-estimons et nous nous disons que ce n'est pas si important. Nous permettons qu'un agresseur purge une peine de 90 jours les fins de semaines pour qu'il puisse continuer à travailler. On ne lui impose pas une peine de 90 jours, qu'il peut purger les week-ends, s'il est reconnu coupable d'effraction; c'est seulement s'il agresse un enfant.

Les groupes professionnels sont réticents à faire face au problème des crimes sexuels. Quand on leur présente des preuves indéniables, ils semblent s'inquiéter davantage de leur réputation et de la protection de leurs membres, même quand ils sont reconnus coupables d'un crime, que de l'incidence de ces actes d'agression sur la victime. Ce refus se traduit souvent par une hostilité envers la victime.

Les agresseurs d'enfants choisissent une situation où ils ont libre accès aux enfants—ils peuvent être instituteurs, animateurs scout, entraîneurs, gardiens, prestataires de soins dans les garderies, etc. Leur situation leur confère certains pouvoirs et une certaine autorité sur les enfants.

Mme Ahtila: Nous avons lu intégralement le projet de loi C-36. Nous avons préparé un bref résumé des objectifs de notre groupe ainsi qu'une analyse cursive des dispositions du projet de loi qui nous semblent problématiques. Nous allons vous faire un exposé de type interactif. Ainsi je vais vous présenter notre résumé des éléments du projet de loi qui nous semblent laisser à désirer, et Monica va se charger de vous expliquer plus en détail en quoi consistent nos préoccupations.

La question de l'agression sexuelle contre les enfants a fait l'objet de maintes études et d'une longue série de rapports de la part d'innombrables commissions royales, groupes d'intérêts publics, comités gouvernementaux d'enquête interne ainsi que de groupes professionnels. Chaque étude présente les mêmes constatations et souvent les mêmes recommandations, avec cette seule différence qu'à mesure que passe le temps, le nombre de victimes continue d'augmenter. Malgré tout, à chaque fois, une nouvelle étude commence alors que la dernière vient à peine de se terminer. Il est donc grand temps que tous les paliers de gouvernement commencent à appliquer les recommandations qui permettraient de mieux protéger les enfants contre l'agression sexuelle.

Un premier objectif consisterait à empêcher, par une loi, un délinquant sexuel d'occuper un poste ou d'être dans une situation ou il pourrait abuser de la confiance de mineurs ou avoir autorité sur eux.

Deuxièmement, les délinquants sexuels devraient recevoir des traitements dès leur entrée dans un pénitencier, et ils devraient être réévalués avant d'être libérés. Le projet de loi C-36 fait constamment allusion aux obligations du service d'offrir aux délinquants les traitements dont ils ont besoin. Les délinquants adolescents et adultes qui ont été déclarés coupables d'une infraction sexuelle en vertu du Code criminel doivent absolument être soignés, surtout lorsqu'il s'agit

[*Texte*]

children. Sex offenders should not be given the choice to reject treatment. Offenders have a responsibility to society and to themselves to receive prescribed treatment before returning to society. As well, the corrections system has a responsibility to society to ensure its safety from sex offenders.

It is also critical that sex offenders receive treatment after their release into society. Their behaviour is not something that can be cured or permanently corrected. Sex offenders have to deal with their behaviour every day for the rest of their lives.

• 1140

Objective number three is that the federal government establish a national registry of convicted sex offenders, which is to be made available to companies, organizations, and individuals hiring for positions of trust and authority with children. We should also consider community awareness programs similar to the one enacted in Washington state, which provides the community with information when a child molester has been released.

We've summarized some of the sections of the bill rather than going over them clause by clause. We've broken them down into four main categories, the first being rehabilitation, stating the purpose and the principle of the CSC. Clause 3 discusses the purpose of the federal correctional system, which is:

> to contribute to the maintenance of a just, peaceful, and safe society by
>
> assisting the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community.

Mr. Blackburn: Excuse me. I'm sorry to interrupt. From what document are you reading?

The Chairman: This is from clause 3 of the bill. What is this that you've given us, then?

Ms Rainey: We were the last ones notified about appearing here, so we didn't have time to make copies for all of you. I gave it to Nancy Hall. She has the entire package; she will give all of it to you.

The Chairman: It's under 15 in the binder.

Ms Ahtila: The paper I'm reading here you do not have. These are our notes, making reference to the clauses. We didn't feel you needed to have these notes, unless, of course, you would like them.

The Chairman: We wouldn't mind having them.

Ms Ahtila: Clause 4 reads:

> (a) that the protection of society be the paramount consideration of the corrections process;

[*Traduction*]

d'agresseurs d'enfants. Les délinquants sexuels ne devraient pas avoir la possibilité de refuser des soins. Les délinquants ont l'obligation, envers la société et envers eux-mêmes, de recevoir des soins appropriés avant de réintégrer la société. De plus, le système correctionnel a une obligation envers la société de s'assurer de sa protection contre les délinquants sexuels.

Il est également essentiel que les délinquants sexuels puissent continuer d'être soignés après leur libération. Le problème de comportement que présentent les délinquants sexuels n'est pas susceptible de guérison ou d'élimination permanente. Pendant toute leur vie, ceux-ci doivent essayer de composer avec les impulsions qui sont à l'origine de leur comportement.

Objectif numéro trois: que le gouvernement fédéral crée un registre national de délinquants sexuels reconnnus, qui serait mis à la disposition d'entreprises, d'organisations et d'individus qui cherchent à combler des postes où l'on a autorité sur des enfants. Il faudrait également envisager de créer des programmes de sensibilisation semblables à ceux mis sur pied dans l'État de Washington, lesquels permettent à la communauté de connaître la date de libération d'un pédophile ou agresseur d'enfants.

Nous avons cru bon de résumer nos remarques au sujet de différentes parties du projet de loi, au lieu de discuter de chaque article. Nous avons donc quatre grandes catégories, dont la première est la réadaptation, où il est question de l'objet et des principes qui doivent guider le service correctionnel du Canada. L'article 3 déclare donc que le système correctionnel doit viser:

> «À contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité
>
> en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois.»

M. Blackburn: Excusez-moi de vous interrompre, mais pourriez-vous m'indiquer dans quel document on peut trouver ce passage?

Le président: C'est l'article 3 du projet de loi. C'est quoi, ce document que vous nous avez donné?

Mme Rainey: Comme nous étions les dernières à être prévenues de la réunion, nous n'avons pas eu le temps d'en faire des copies pour tout le monde. J'ai donc tout donné à Nancy Hall, et elle va se charger de vous distribuer la documentation.

Le président: C'est à l'onglet 15 du classeur.

Mme Ahtila: Vous n'avez pas le document que je suis en train de vous lire. Ce sont simplement nos notes, et je fais allusion aux divers articles du projet de loi. Nous n'avons pas cru nécessaire de vous donner une copie de nos notes, mais si vous en voulez, on peut évidemment vous les fournir.

Le président: Ce serait certainement utile.

Mme Ahtila: L'article 4 se lit ainsi:

> «La protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel;

[*Text*]

(i) that offenders are expected. . .to actively participate in programs designed to promote their rehabilitation and reintegration;

Clause 28 reads:

the Service shall take all reasonable steps to ensure that the penitentiary in which the person is confined is one that provides

the availability of appropriate programs and services and the person's willingness to participate in those programs.

Clause 88 reads:

(a) treatment shall not be given to an inmate, or continued once started, unless the inmate voluntarily gives an informed consent thereto; and
(b) an inmate has the right to refuse treatment or withdraw from treatment at any time.

Ms Rainey: We believe rehabilitation should be mandatory. Offenders who have served their entire sentence are under no supervision. According to police files, 35% of untreated sex offenders re-offend. However, this figure does not include child molesters who have committed new crimes but have not been charged or prosecuted.

When researchers from the Kingston sexual behaviour clinic, located at Kingston Penitentiary, looked at unofficial files, they found a different story. Over a four-year period the rate of repeat offences for 126 child molesters was two and a half times higher than was publicly acknowledged. Records show that men were not prosecuted because their victims were too young to give acceptable evidence or were considered unsatisfactory witnesses. Out of 1,400 incarcerated sex offenders in 1990, fewer than 200 received treatment. Each time a sex offender reoffends, $200,000 is spent. If the same money were spent on a treatment program that prevented only one paedophile out of 40 from reoffending, it would pay for itself. If the program stopped two, the government would save money.

We have a couple of examples that I would like to share with you that are documented in a book written by Dr. Bill Marshall called *Criminal neglect: why sex offenders go free.*

Duane Taylor in 1977 was resident in a group home in Peterborough, Ontario. He had raped a four-year-old girl. He was given four years in a federal prison. At his first trial the psychiatrist and sentencing judge predicted a repeat offence. However, after serving two-thirds of his sentence he was released on mandatory supervision. Eleven days after his release he viciously raped, sodomized and smothered to death his neighbour's two-year-old daughter. No treatment was ever provided.

[*Translation*]

(i) les délinquants observent les règlements pénitentiaires. . .et il est attendu qu'ils participent aux programmes favorisant leur réadaptation et leur réinsertion sociale;»

L'article 28 se lit ainsi:

«Le service doit s'assurer, dans la mesure du possible, que le pénitencier dans lequel est incarcéré le détenu constitue le milieu le moins restrictif possible, compte tenu des éléments suivants:

l'existence de programmes et de services qui lui conviennent et sa volonté d'y participer.»

L'article 88 se lit ainsi:

«(a). . .l'administration de tout traitement est subordonnée au consentement libre et éclairé du détenu, lequel peut refuser de le suivre ou de le poursuivre.»

Mme Rainey: À notre avis, la réadaptation doit être obligatoire. Les délinquants ayant purgé toute leur peine ne font l'objet d'aucune surveillance. Selon les dossiers des services policiers, 35 p. cent des délinquants sexuels qui n'ont reçu aucun traitement récidivent. Cependant, ce chiffre ne comprend pas les agresseurs d'enfants ayant commis d'autres crimes sans pour autant faire l'objet d'une accusation ou de poursuites.

Mais lorsque des chercheurs de la clinique du comportement sexuel du pénitentier de Kingston ont étudié des documents officieux, ils ont constaté que la situation était toute autre. Sur une période de quatre ans, le taux de récidivisme de 126 agresseurs d'enfants était deux fois et demie plus élevé que le taux officiellement reconnu. Ces documents indiquaient que les agresseurs en question n'avaient pas été poursuivis parce que leurs victimes était trop jeunes pour témoigner devant un tribunal ou n'étaient pas considérées comme des témoins acceptables. Sur 1 400 délinquants sexuels dans les établissements en 1990, moins de 200 ont été soignés. Chaque fois qu'un délinquant sexuel récidive, cela coûte 200,000$. Si cet argent était consacré à un programme de soins qui empêchait un seul pédophile sur 40 de récidiver, le gouvernement rentrerait dans ses frais. S'il était possible d'en empêcher deux de récidiver, le gouvernement pourrait économiser de l'argent.

Je tiens à vous citer quelques exemples que présente le docteur Bill Marshall dans un livre qu'il a écrit, intitulé *Criminal neglect: why sex offenders go free.*

En 1977, Duane Taylor était résident d'un foyer collectif à Peterborough, en Ontario. Il avait violé une fille âgée de quatre ans. On lui a imposé une peine de quatre ans dans une prison fédérale. Lors de son premier procès, le psychiatre et le juge chargé d'imposer la peine avaient prédit qu'il récidiverait. Cependant, après avoir purgé les deux tiers de sa peine, il a été libéré en vertu du régime de liberté surveillée. Onze jours après sa libération, il a brutalement violé, sodomisé et étouffé la fille de son voisin, âgée de deux ans. Aucun traitement n'a jamais été offert.

[*Texte*]

• 1145

A more recent case took place in Edmonton, Alberta. A man by the name of Christopher Lance Neale, a convicted paedophile with two previous sexual assaults against children, was sentenced to five years in jail in April 1990. He appealed this and it was cut down to three and a half years. He was eligible for parole last September.

He got out on day parole, was hired as a night auditor at the Fantasyland Hotel at the West Edmonton Mall. Less than five months after his release on day parole he assaulted a 13-year-old boy on January 22. The employer was unaware of his record and his history, and therefore there was no supervision. His case is opposite from Duane Taylor in that he had had two years of treatment in Alberta Hospital's Phoenix Program for Sexual Offenders.

Ms Ahtila: One of the next objectives is the access to information. There are three clauses in the bill that we felt specifically relate to this.

In clause 25, the National Parole Board, provincial governments, provincial parole boards, police, and any body authorized by the service to supervise offenders are to be notified of information relative to release, supervision, or surveillance of offenders. Police are to be notified prior to any release. Police are also to be notified of release of an offender after serving his full sentence if the service believes the offender poses a threat to the community.

In clause 26, the commissioner may disclose certain information about the offender at the request of the victim if he believes the benefits of disclosure outweigh invasion of the offender's privacy.

In clause 144, the board shall maintain a registry of the decisions rendered by it and its reasons for each such decision. A person who demonstrates an interest in a case may on written application to the board have access to the contents of the registry relating to the case.

Ms Rainey: We believe there should be a central registry that can be accessed by employers and groups who supervise volunteer organizations that work with children. We also believe that access to information needs be available to victims of these offences.

Many child molesters are respected members of the community and reasonably attractive. They come from every educational, economic and social stratum. Some examples from 1989 are 30 priests and other officials of the Catholic

[*Traduction*]

Un cas plus récent a surgi à Edmonton, en Alberta. Un dénommé Christopher Lance Neale, pédophile déjà condamné à deux reprises d'agression sexuelle contre les enfants, s'est vu imposer une peine d'emprisonnement de cinq ans en avril 1990. Il en a interjeté appel, et sa peine a été réduite à trois ans et demi. Il est devenu admissible à la libération conditionnelle en septembre dernier.

Grâce au régime de semi-liberté, il est sorti de prison et a été engagé comme comptable de nuit à l'hôtel Fantasyland située dans le West Edmonton Mall. Moins de cinq mois après sa libération, le 22 janvier, il a agressé un garçon âgé de 13 ans. L'employeur ignorait ses antécédents, et il ne faisait donc l'objet d'aucune surveillance. Sa situation était un peu différente de celle de Duane Taylor, en ce sens qu'il avait reçu des soins pendant deux ans à l'hôpital Phoenix en Alberta dans le cadre du Programme destiné aux délinquants sexuels.

Mme Ahtila: L'objectif suivant concerne l'accès à l'information. Le projet de loi comprend trois articles qui concernent la question d'accès.

À l'article 25, on prévoit que le service communiquera à la Commission nationale des libération conditionnelle, aux gouvernements provinciaux, aux commissions provinciales de libération conditionnelle, à la police et à tout organisme agréé par le service les renseignements pertinents dont il dispose, soit pour prendre la décision de les mettre en liberté, soit pour leur surveillance. Le service doit également donner à la police un préavis des libérations conditionnelles. De plus, s'il a des motifs raisonnables de croire que le détenu en instance de libération, du fait de l'expiration de sa peine, constituera une menace pour une autre personne, le service est tenu de communiquer à la police les renseignements qu'il détient à cet égard.

À l'article 26, on prévoit que lorsque l'intérêt de la victime, en l'occurrence, justifierait nettement une éventuelle violation de la vie privée du délinquant, le commissaire pourra communiquer à celle-ci, sur sa demande, tout ou partie des renseignements.

L'article 144 porte que la commission doit constituer un registre des décisions qu'elle rend et les motifs s'y rapportant. Sur demande écrite à la commission, toute personne qui démontre qu'elle a un intérêt à l'égard d'un cas particulier pourra avoir accès au registre pour y consulter les renseignements qui concernent ce cas.

Mme Rainey: À notre avis, il faut un registre central auquel peuvent accéder les employeurs et les groupes qui supervisent les organismes bénévoles qui travaillent avec les enfants. Nous sommes également convaincus que les victimes de telles infractions doivent absolument avoir accès aux renseignements pertinents.

De nombreux agresseurs d'enfants sont des membres respectés de leur communauté tout en étant des gens assez attrayants. Ils viennent de toutes les couches économiques et sociales de la société. À titre d'exemple, en 1989, quelque 30

[*Text*]

Church who were charged and convicted, a former coach of a junior hockey team with seven counts of sexually assaulting boys, and a 45-year-old high school teacher with 44 crimes against girls.

In Manitoba a former provincial magistrate was sent to jail for sexually assaulting his two young children over four years. In Alberta a mayor who was also a probation officer was convicted of assaulting an 18-year-old male parolee. In Alberta there was a YMCA camp counsellor, a doctor, two police officers. Their charm not only disarms their victims but often even the investigators of their gruesome crimes. They have an incredible ability to manipulate others for their own ends.

The Rix Rogers report, commissioned by Canada Health and Welfare in 1989 and completed in 1990, has some recommendations that really parallel what CACE has been asking for.

Recommendation 38 states that the federal corrections department ensure that convicted child abusers have access to treatment services.

Recommendation 40 states that Parliament amend the Criminal Code to allow judges to order probation terms of up to life for those convicted of sexual offences.

Recommendation 41 states that parole legislation be amended to allow longer periods of supervision and support beyond the warrant expiry date for those released from prison following commission of a child sexual abuse offence. To be released early on parole or on mandatory supervision on the conditions of good behaviour is completely inappropriate in the case of child sexual abuse. There are no children in prison.

• 1150

Recommendation 50 is that federal departments support programs that assist volunteer organizations to deal with child abuse, including the development of policies related to the screening and supervision of volunteers.

Recommendation 51 is that the federal Department of the Solicitor General and the Office of the Privacy Commissioner ensure that legislation and policies permit the disclosure of criminal offence records relating to child abuse about persons applying for or occupying paid or volunteer positions.

Recommendation 52 is to establish screening mechanisms to ensure that those with a history of child abuse do not assume positions of responsibility for children. The screening could utilize registers that identify abusers on the basis of a criminal or civil finding.

[*Translation*]

prêtres et autres responsables de l'Église catholique ont été mis en accusation et reconnus coupables d'infractions sexuelles; de plus, un ancien entraîneur d'une équipe de hockey junior a été déclaré coupable d'agression sexuelle contre des garçons sur sept chefs d'accusations, et un enseignant d'école secondaire âgé de 45 ans a été reconnu coupable d'avoir commis 44 crimes contre des adolescentes.

Au Manitoba, un ancien juge provincial a été mis en prison après avoir agressé sexuellement ses deux jeunes enfants sur une période de quatre ans. En Alberta, un maire qui était également agent de probation a été reconnu coupable d'avoir agressé un jeune homme âgé de 18 ans mis en liberté sous le régime de la libération conditionnelle. En Alberta, il y a eu le cas d'un conseiller de colonie de vacance du YMCA, d'un médecin et de deux policiers. Leur charme désarme souvent non seulement leurs victimes, mais même ceux qui enquêtent sur leurs crimes épouvantables. Ils sont capables de manipuler les autres pour arriver à leurs propres fins.

Le rapport Rix Rogers, commandé par le ministère de la Santé et du Bien-être social en 1989, et terminé en 1990, présente certaines recommandations qui correspondent tout à fait au désir du groupe CACE.

La Recommandation 38 propose que le service correctionnel fédéral s'assure que les agresseurs d'enfants reconnus puissent accéder au traitement dont ils ont besoin.

La Recommandation 40 propose que le Parlement modifie le Code criminel pour permettre aux juges d'émettre une ordonnance de probation à vie pour ceux qui sont déclarés coupables d'infractions sexuelles.

La Recommandation 41 propose la modification des lois en matière de libération conditionnelle pour permettre de plus longues périodes de surveillance et de soutien après la date d'expiration du mandat pour ceux qui sont libérés après avoir commis une infraction sexuelle contre un enfant. Permettre qu'un délinquant sexuel ou un agresseur d'enfants soit libéré précocement, sous le régime de la libération conditionnelle ou de la liberté surveillée pour bonne conduite, n'est tout simplement pas acceptable. Le fait est qu'il n'y a pas d'enfants dans les prisons.

La recommandation 50, c'est que les ministères fédéraux appuient tout programme visant à aider les organismes bénévoles à éliminer le problème des mauvais traitements infligés aux enfants, notamment au moyen de l'élaboration de politiques sur la sélection et la supervision des bénévoles.

La recommandation 51 propose que le ministère fédéral du Solliciteur général et le commissaire à la protection de la vie privée s'assurent que les lois et les politiques permettent la divulgation d'informations sur des infractions criminelles visant des enfants intéressant des personnes qui occupent ou demandent à occuper des postes rémunérés ou bénévoles.

La recommandation 52 concerne la création de mécanismes de contrôle qui permettront de garantir que ceux qui ont commis des agressions contre des enfants ne pourront jamais accéder à un poste où ils sont responsables d'un ou de plusieurs enfants. Il pourrait s'agir de registres indiquant les noms d'agresseurs déclarés coupables dans une cause criminelle ou civile.

[*Texte*]

Last, recommendation 64 from the Rix Rogers report is that the responsible departments of government ensure that all probation and parole officers receive specialized training in child sexual abuse.

We have included in our package legislation that was drafted by a lawyer hired by Oprah Winfrey. She presented this legislation to the Senate in the U.S. in November. It deals with the implementation of a registry that could be accessed across this country. We feel this is a very important element in being able to monitor and protect our children.

Ms Ahtila: This whole bill is dealing, in a lot of aspects, with release—unescorted, escorted, temporary absence and so on. To be perfectly honest with you, as a Canadian citizen I was a little surprised at all the privileges granted to offenders; however, rather than going over every single one of them, we picked out one that we feel is of particular importance—clause 133.

Subclause 133.(3) states:

> The releasing authority may impose any conditions on the parole, statutory release or unescorted temporary absence of an offender that it considers reasonable and necessary in order to protect society and to facilitate the successful reintegration into society of the offender.

In the package you will be receiving, we also have legislation from Washington State, the community protection act of 1990. A group in Washington called the Tennis Shoe Brigade came into effect in 1990 after the seven-year-old son of the group's president, Helen Harlow, was brutally assaulted by a violent sex offender with a 24-year record. Her son was riding his bicycle on a bike path outside of Tacoma, Washington, when he was accosted by this man. He wrapped a cord around his neck, choked him until he passed out, brutally sexually assaulted him, cut his penis from his body and left him for dead.

The Tennis Shoe Brigade dumped 8,000 pairs of tennis shoes on the steps of the Washington legislature to say that they, as parents, were not going to stand for that any more. They wanted these people monitored.

A statistic that has shocked me is that even in Canada 90% of offenders, regardless of their crime, will be back on the street within seven years, in one way or another, either on day parole or supervision of some kind.

This law in Washington State now forces violent sex offenders to register within 24 hours of their release from jail in the community where they will be living. The community is allowed to know who they are. In that way—and I've included a copy of the posters they are allowed to circulate—they are allowed to protect their children.

[*Traduction*]

Enfin, la recommandation 64 du rapport Rix Rogers propose que les ministères fédéraux responsables s'assurent que tous les agents de probation et surveillants de liberté conditionnelle reçoivent une formation spécialisée au sujet de l'agression sexuelle contre les enfants.

Nous avons inclus dans notre documentation un projet de loi rédigé par un avocat qu'avait engagé Oprah Winfrey. Elle a soumis ce projet de loi au Sénat américain en novembre dernier. Il concerne la création d'un registre qui serait accessible partout au pays. Pour nous, c'est un élément très important si nous souhaitons surveiller et protéger nos enfants.

Mme Ahtila: Ce projet de loi concerne surtout différents aspects de la libération—la libération sans surveillance ou avec surveillance, la permission de sortir, etc. Pour dire vrai, en tant que citoyenne canadienne, j'étais un peu surprise de constater le nombre de privilèges qu'on entendait accorder aux délinquants; cependant, au lieu de passer en revue chacun d'entre eux, nous avons préféré vous parler de celui qui nous semble le plus important et qu'on retrouve à l'article 133.

Le paragraphe 133.(3) dit ceci:

> «L'autorité compétente peut imposer aux délinquants qui bénéficient d'une libération conditionnelle ou d'office ou d'une permission de sortir sans surveillance les conditions qu'elle juge raisonnables et nécessaires pour protéger la société et favoriser la réinsertion sociale du délinquant.»

Dans les documents que nous allons vous donner, vous verrez également une loi de l'État de Washington, appelée la community protection act of 1990. Un groupe appelé la Tennis Shoe Brigade a été créé en 1990 après que le fils âgé de sept ans de la présidente du groupe, Helen Harlow, ait été brutalement attaqué par un délinquant sexuel violent dont les antécédents remontaient à 24 ans. Son fils était dans la piste cyclable, à vélo, juste à l'extérieur de Tacoma, dans l'État de Washington lorsqu'il a été attaqué par cet homme. Celui-ci lui a mis une corde autour du cou, l'a étouffé jusqu'à ce qu'il perde connaissance, l'a agressé sexuellement, lui a coupé le pénis et l'a laissé là, le croyant mort.

Eh bien, la Tennis Shoe Brigade a jeté quelque 8,000 paires d'espadrilles sur les marches de l'édifice de l'Assemblée législative de Washington pour faire comprendre aux politiciens que les parents n'allaient plus tolérer ce genre de chose. Ils insistaient pour que ces individus fassent l'objet d'une surveillance.

Une statistique canadienne qui m'a choqué, c'est que 90 p. 100 des délinquants, quel que soit leur crime, vont se retrouver dans la rue en moins de sept ans, d'une façon ou d'une autre—qu'il s'agisse de liberté surveillée ou d'un autre régime de surveillance.

Aux termes de cette nouvelle loi adoptée par l'État de Washington, tout délinquant sexuel violent doit s'inscrire dans les 24 heures qui suivent sa libération de prison dans la localité où il va vivre. La communauté a ainsi le droit de savoir qui sont ces délinquants. De cette façon—et j'ai même inclus une copie des affiches qu'on distribue—les parents peuvent protéger leurs enfants.

[*Text*]

Mandatory supervision or letting people out to check in with the parole officer one day a month or twice a month is not going to protect our children. If I have one living next door to me and don't know it... They're often the friendliest, the kindest, the most approachable people in the world. We cannot identify them. They don't have marks on their forehead. We want to have a community that starts to look into the protection of children through laws that will give us that right.

• 1155

There is one more clause, clause 32, which deals with the relevant factors in detention reviews. Now, not being a lawyer, I understand in reading this that it deals specifically with statutory release.

The reason we've highlighted this is because we believe that a lot of the relevant factors in this clause 132, either one or more of these conditions, meet the conditions in the profile of a sex offender. I'm not going to go over them because there's quite a few of them here, but if you refer to clause 132, then a lot of the relevant factors, either one or more of them, relate to sex offenders who are violent or non-violent.

Ms Rainey: We have an example from 1984, a man by the name of Kenneth Steingard, who was from Brandon, Manitoba. While on mandatory supervision he killed four people. He murdered two adults and two children. The last murder victim was a 10-year-old girl whom he raped, and then he shot himself.

In 1987 the recommendation from that coroner's jury was exactly what we think should be happening. All federal penitentiary inmates should undergo in-depth psychological testing as soon as they arrive in prison. If psychiatric problems are identified at the time of the offence, the parole release must include a special condition that the parolee will attend professional counselling, psychiatric treatment and monitoring while on parole until assessed as rehabilitated.

One of the reasons that child sexual abuse continues is because it's surrounded with silence and with myth—the notion that these are isolated incidents. Nice people are not sexually assaulted. Victims somehow provoke the attack. People want to believe that good things happen to good people and bad things happen to bad people; child sexual abuse is merely fondling; a child has the ability to consent; if assault is not reported immediately, then it did not happen; and last, that victims suffer no long-lasting injuries.

[*Translation*]

Ni le régime de liberté surveillée ni le fait d'exiger qu'un délinquant rencontre son surveillant une ou deux fois par mois ne vont nous permettre de protéger nos enfants. Si un délinquant habite dans la maison d'à côté, sans que je le sache... Il s'agit souvent de gens extrêmement gentils, aimables et approchables. Il n'est donc pas possible de les connaître. Ils n'ont pas de marques sur le front qui permet de les identifier. Nous, nous insistons pour avoir une communauté qui est à même de protéger ses enfants grâce aux lois qui lui accordent ce droit.

Il y a un autre article, l'article 32, qui concerne les facteurs devant être pris en considération dans le cadre d'examens et de renvois. Je ne suis pas avocate, mais l'ayant lu, je pense qu'il concerne la libération d'office.

Si nous avons décidé de mettre l'accent là-dessus, c'est que nous sommes convaincus que bon nombre des facteurs mentionnés à l'article 132 correspondent justement au profil du délinquant sexuel. Je n'ai pas l'intention de vous les lire tous, parce qu'il y en a plusieurs, mais si vous regardez l'article 132, vous allez voir que plusieurs de ces facteurs concernent des délinquants sexuels qui sont violents ou non-violents.

Mme Rainey: Nous pouvons justement vous citer l'exemple de Kenneth Steingard, de Brandon, au Manitoba, qui remonte à 1984. Après avoir été élargi sous le régime de la liberté surveillée, il a tué quatre personnes, dont deux adultes et deux enfants. La dernière victime était une fille âgée de dix ans qu'il a violée avant de tirer sur lui-même.

En 1987, la recommandation du jury du coroner saisi de l'affaire fut justement celle qu'il convient d'adopter, à notre avis. C'est-à-dire que tous les détenus de pénitenciers fédéraux devraient subir toute une série de tests psychologiques dès leur arrivée en prison. Si l'on identifie les problèmes d'ordre psychiatrique au moment de l'infraction, l'ordonnance de libération conditionnelle doit prévoir une condition spéciale, à savoir que le détenu consultera un conseiller professionnel, recevra un traitement psychiatrique et acceptera d'être surveillé pendant la durée de sa libération conditionnelle, en attendant d'être réadapté.

Si le problème de l'agression sexuelle contre les enfants continue d'exister, c'est surtout parce que nous gardons le silence tout en continuant de croire au mythe selon lequel il s'agit toujours d'incidents isolés. Les gens bien ne font jamais l'objet d'agressions sexuelles. Les victimes provoquent toujours l'attaque d'une manière ou d'une autre. Les gens veulent croire que tout ce qui est positif arrive aux gens bien et que tout ce qui est négatif arrive aux gens méchants; que quand on parle de l'exploitation sexuelle des enfants, on parle simplement de caresses; qu'un enfant est en mesure de consentir; que si l'agression n'est pas immédiatement signalée aux autorités, elle n'a pas eu lieu; et enfin, que les victimes de telles attaques ou agressions ne souffrent pas d'effets négatifs à long terme.

[*Texte*]

We have those documented in your notes, which you will have, about some of the comments of the judges in cases that dealt with children and child sexual abuse. Some of the truths are that any child can become a victim of sexual assault—there is no age, social class, ethnic group, religion, lifestyle, attire, occupation or location that protects them. Sex offenders have raped infants and 90-year-old women.

For true consent to occur, two conditions must prevail. A child must know what it is that he or she is consenting to and must be mature enough to understand it, and the person or child must be able to say yes or no.

Judges often blame the victims for provoking sexual assault, downplay the severity of the crimes, and accept the offender's family background and employment record as a reason for leniency. Committing the offence while drunk is another excellent defence used in the court system.

The Solicitor General's department estimates that only about 40% of cases are ever reported to the officials. If that's true, that means there are 200 sexual assaults a day, one every seven minutes. However, the Canadian government does not keep statistics on the conviction rates for sexual crimes.

We have a case that I'd like to conclude with today that took place here in Vancouver in 1989. A man by the name of Douglas Schwartz brutally sexually assaulted a little seven-year-old girl as she slept in her own bed. She had to have reconstructive surgery. She will probably never have children. She is now 10, the age of my daughter. He appealed his nine-year sentence that he was given, and last year the judge cut his sentence to five, saying that there was no evidence that he was a violent criminal. I would like us to determine what is violence. He will be eligible for parole next year.

• 1200

Ms Ahtila: Just to add to that, I met the mother of the little girl last year—I can't say it was a pleasure because it was a very emotional experience. This little girl can't sleep alone. They had to sell their house because she could not go back into her bedroom. We are talking about the effects abuse has on children. She wants bars on all the windows. She continually has violent dreams. As I say, this was last year, so this is two years after the actual offence. She is always asking her mom if she is safe and if this man has been put away and will he ever be able to hurt her again. Her mother has to lie and tell her he will never be able to come out and hurt her, and of course, this isn't true.

[*Traduction*]

Tout ceci paraît dans les notes que nous allons vous donner concernant les observations de certains juges appelés à prendre une décision dans un cas de mauvais traitement ou d'exploitation sexuelle des enfants. Du côté des vérités, il convient de signaler que tout enfant peut être la victime d'agression sexuelle—il n'existe pas d'âge, de classe sociale, de groupe ethnique, de religion, de mode de vie, de vêtement, d'occupation ou de lieu au monde où l'on puisse être protégé contre ce type d'attaque. Les délinquants sexuels violent les bébés comme ils violent des femmes âgées de 90 ans.

Pour qu'il y ait véritable consentement, deux conditions doivent être remplies. D'abord, l'enfant doit être suffisamment mûr pour comprendre l'acte auquel il donne son consentement, et la personne ou l'enfant doit être capable de dire oui ou non.

Les juges reprochent souvent aux victimes d'avoir provoqué l'agression sexuelle, sous-estiment la gravité des crimes et estiment qu'un délinquant qui vient d'une bonne famille ou qui a de bons antécédents de travail ne devrait pas être traité trop sévèrement. Une autre défense souvent invoquée pour expliquer l'infraction est celle de la consommation abusive d'alcool.

Le ministère du solliciteur général est d'avis que seulement 40 p. 100 des cas sont signalés aux autorités. Si cela est vrai, environ 200 agressions sexuelles sont commises tous les jours, c'est-à-dire une toutes les sept minutes. Cependant, le gouvernement canadien ne tient pas de statistiques sur les taux de condamnation pour crimes sexuels.

En terminant, nous avons un autre exemple à vous citer qui concerne un incident survenu à Vancouver en 1989. Un dénommé Douglas Schwartz a commis une agression sexuelle brutale contre une fille âgée de sept ans alors qu'elle dormait dans son lit. Elle a dû avoir une intervention chirurgicale reconstructive. Elle ne va probablement jamais avoir d'enfants. Elle a maintenant dix ans, c'est-à-dire l'âge de ma fille. Il a interjeté appel de la peine de neuf ans qu'on lui a imposée, et l'an dernier, le juge a cru bon de réduire sa peine à cinq ans, en déclarant qu'il n'y avait pas de preuve de comportement criminel violent. J'aimerais bien savoir en quoi consiste donc la violence. Il sera admissible à la libération conditionnelle dès l'année prochaine.

Mme Ahtila: Je dois vous dire que j'ai rencontré la mère de la fille en question l'an dernier—je ne peux pas vraiment vous dire que ce fut un plaisir, car c'était en effet un expérience très pénible. Cette petite fille ne peut pas dormir seule. Ils ont dû vendre leur maison car elle ne voulait plus retourner dans sa chambre. Voilà donc les effets des agressions sexuelles sur les enfants. Elle veux qu'on installe des barreaux à toutes les fenêtres. Elle fait constamment des cauchemars. Comme je vous le disais, je l'ai rencontré l'année dernière, et deux années s'étaient donc déjà écoulées depuis l'incident. Elle demande constamment à sa mère si elle est en sécurité, si l'homme qui l'a agressée est en prison et s'il aura de nouveau l'occasion de lui faire mal. Sa mère est bien obligée de mentir et de lui dire qu'il ne pourra plus jamais en sortir pour lui faire mal, alors que ceci n'est évidemment pas vrai.

[*Text*]

This little girl will have to live with the consequences of her attack for the rest of her life. We implore you to help us protect children. Thank you for the opportunity.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Wappel.

Mr. Wappel: Thank you very much for coming to talk to us about this very difficult subject.

Indeed, you are absolutely right. In my judgment, it is a case of hiding your head in the sand to pretend that a situation doesn't exist. It's far, far more serious than anyone is willing to talk about, and I just want to personally encourage you to continue to do so and to continue to attempt to impact on those people who have the ability to change the laws because paedophilia is a very pervasive thing in our society today. I don't think anybody has any particular answers as to how to go about it, except we have to recognize it as a problem.

Having said that, I really only have two comments on your brief—and I am very sorry I don't have the other material, which I look forward to reading, about the Washington State experience.

You comment on page 2 of your submission re Bill C-36 that statistically, sex offenders have an extremely high certainty that they will reoffend after being released from prison. What statistics are you referring to, and can you give them to us?

Ms Ahtila: Those statistics, the exact numbers, were taken from the *Life* magazine report called, "The Offenders". It was made in 1984, and at that time, they said the percentage of reoffence was 75%; that if these offenders were released without treatment, there was a 75% likelihood they would reoffend.

Mr. Wappel: Where was this again?

Ms Ahtila: This is actually documentation. These were interviews with offenders.

Ms Rainey: There is a sheet in the packet you are getting that has all of our resources. It is listed there.

Mr. Wappel: Do you have anything current from Canada?

Ms Rainey: The only thing Canada has in terms of any statistics is the book by Dr. Bill Marshall. He wrote that book in 1990. That's one of the reasons it's so difficult to speak about: it doesn't seem to be an important enough subject to keep statistics on.

Mr. Wappel: Let me understand this. Are you saying that to the best of your knowledge, there are no statistics kept on child sexual offenders who are released and then convicted again of similar acts?

Ms Ahtila: That's right—

Ms Rainey: That's right, to the best of our knowledge.

[*Translation*]

Cette petite fille va subir les conséquences de cette attaque brutale pendant le restant de ses jours. Nous vous implorons donc de nous aider à protéger nos enfants. Merci de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Wappel.

M. Wappel: Je vous remercie d'avoir accepté de venir nous parler sur ce sujet difficile.

À mon avis, vous avez tout à fait raison. C'est vraiment pratiquer la politique de l'autruche que de refuser de reconnaître la réalité de la situation. Cette dernière est beaucoup plus grave qu'on ne semble vouloir le reconnaître, et je vous encourage donc à continuer à faire des démarches auprès de ceux qui ont le pouvoir de changer les lois, car la pédophilie est un problème très courant dans la société d'aujourd'hui. Personne ne semble savoir exactement comment éliminer cette difficulté, mais il faut évidemment commencer par reconnaître l'existence du problème.

Cela dit, j'ai seulement deux observations à faire au sujet de votre mémoire—et je regrette de ne pas avoir les autres documents, que j'ai d'ailleurs hâte de lire, au sujet de l'expérience dans l'État de Washington.

Vous dites à la page 2 de votre mémoire, au sujet du projet de loi C-36, que si l'on en croit les statistiques, les probabilités de récidive de la part de délinquants sexuels après leur sortie de prison sont extrêmement élevées. J'aimerais savoir de quelles statistiques vous parlez et si vous êtes en mesure de nous les fournir?

Mme Ahtila: Ces chiffres précis sont tirés d'un rapport paru dans le magazine *Life*, intitulé «The Offenders». Il a été publié en 1984, et à l'époque, on disait que le pourcentage de récidive était de 75 p. 100; c'est-à-dire que si ces délinquants étaient libérés sans jamais recevoir de traitements, il y avait 75 p. 100 de chance pour qu'ils récidivent.

M. Wappel: Et où avez-vous trouvé ces statistiques?

Mme Ahtila: Voilà la documentation. Il s'agit d'interviews avec des délinquants.

Mme Rainey: Dans la documentation que nous allons vous fournir, il y a une feuille qui donne une liste de toutes nos sources. Vous allez le trouver là-dedans.

M. Wappel: Avez-vous des statistiques récentes concernant la situation au Canada?

Mme Rainey: En ce qui concerne les statistiques canadiennes, notre seule source est le livre écrit par le D[r] Bill Marshall en 1990. C'est justement l'une des raisons pour lesquelles il est si difficile de discuter de ce problème: le sujet ne semble pas suffisamment important pour qu'on tienne des statistiques là-dessus.

M. Wappel: Je veux être sûr de bien comprendre. Avez-vous bien dit qu'à votre connaissance aucune statistique n'est tenue au sujet des délinquants sexuels ou agresseurs d'enfants qui sortent de prison et sont ensuite reconnus coupables d'infractions semblables?

Mme Ahtila: C'est exact...

Mme Rainey: C'est bien cela—à notre connaissance.

[*Texte*]

Mr. Wappel: Is that departmental policy as far as you know? You don't know.

Ms Rainey: Dr. Bill Marshall is the co-director for the sex behaviour clinic at Kingston Penitentiary. I talked to him—in fact, he is coming to Kelowna on March 26 for a public forum on child sexual abuse. He said when he wrote the book, there were only four federal sex offender treatment programs in all of Canada—Warkworth, Kingston, Abbotsford, and Saskatoon. Then he wrote the book and talked about the need for change. In Ontario, there are now four treatment programs there. So it has had some effect.

But as far as statistics are concerned, the Rix Rogers report was done in 1989 for Health and Welfare Canada. The Badgley committee report was done in 1984. That one may have some statistics. I don't know of anything any more current.

Mr. Wappel: Referring to the Criminal Code, because you do refer to the Criminal Code and to schedule I, I again offer in passing my total agreement with you about the insidious nature of the argument of consensual sex with young children and the fact there are actually professionals around who will argue that young children have the capacity to consent to sexual acts with adults. I encourage you to do whatever you can to educate people that there are people like that around.

• 1205

I don't understand, or perhaps I don't know, the sections you refer to as not being included in schedule I. It seems there are quite a number of sexual offences listed there. We have already had someone from New Brunswick talk to us about this issue. Those sections—160, 170, through 174—are they also sexual offences that are not listed here?

Ms Ahtila: I have something here. It is a book by the Department of Justice of Canada. This book has all of the Criminal Code.

Mr. Wappel: For the record, could you tell us the title?

Ms Ahtila: You can have this, if you would like it. We weren't sure you had access to it. It is also listed on the sheet of resources.

There are 17 sections under the Criminal Code specified in that book that relate to child sexual abuse. Schedule I in Bill C-36 covers eight of those. So there are still nine more sections that are specified in the book you have in hand dealing with child sexual abuse that are not included in schedule I. We believe that all offences that are of a sexual nature committed against any child, as specified in that book, should be included in schedule I.

Ms Rainey: There is one other comment I would like to make. I saw it highlighted this week on a special news program. We deal with the criminal aspects of prostitution. A psychologist who is dealing with prostitutes in counselling

[*Traduction*]

M. Wappel: S'agit-il là de la politique du ministère responsable? Vous l'ignorez. Peut-être.

Mme Rainey: Le Dr Bill Marshall est co-directeur de la clinique du comportement sexuel du pénitencier de Kingston. J'ai déjà eu l'occasion d'en discuter avec lui—en fait, il vient à Kelowna le 26 mars pour une conférence publique au sujet de l'exploitation sexuelle des enfants. Il m'a dit que lorsqu'il a écrit ce livre, il n'y avait que quatre programmes fédéraux de traitement des délinquants sexuels dans tout le Canada, à savoir à Warkworth, Kingston, Abbotsford et Saskatoon. Dans son livre, il a justement parlé de la nécessité de changer la situation. En Ontario, il y a maintenant quatre programmes de traitement. Son livre a donc eu un impact positif.

En matière de statistiques, le rapport Rix Rogers a été préparé en 1989 pour Santé et Bien-être social Canada. Le rapport du comité Badgley a été rédigé en 1984. Celui-ci contient peut-être certaines statistiques. Mais que je sache, il n'existe pas d'autres documents plus récents.

M. Wappel: En ce qui concerne le Code criminel—puisque vous faites allusion au Code criminel et notamment à l'annexe 1—je tiens à vous dire, encore une fois, que j'accepte tout à fait ce que vous dites au sujet du caractère insidieux des arguments au sujet du consentement des jeunes enfants aux actes sexuels et du fait que certains professionnels vont prétendre que les jeunes enfants sont capables de donner leur consentement à des actes sexuels commis avec des adultes. Je vous encourage donc à déployer des efforts pour faire comprendre aux gens qu'il existe de telles personnes.

Vous dites que certains articles ne sont pas inclus dans l'annexe 1, mais j'ignore de quels articles il s'agit. La liste d'infractions sexuelles semble déjà assez complète. D'ailleurs, quelqu'un du Nouveau-Brunswick a soulevé la même question devant le comité. Quant aux articles en cause—c'est-à-dire 160 et 170 à 174 inclusivement—y a-t-il des infractions sexuelles qui ne figurent pas dans cette liste?

Mme Ahtila: J'ai quelque chose ici sur le sujet. C'est un livre publié par le ministère de la Justice du Canada qui reproduit l'ensemble des dispositions du Code criminel.

M. Wappel: Pour le compte rendu, pourriez-vous nous en donner le titre?

Mme Ahtila: Je peux vous donner cette copie, si vous souhaitez l'avoir. Nous ne savions pas trop si vous y aviez accès ou non. Ce livre est également inclus dans notre liste de sources.

On fait mention dans ce livre de 17 articles du Code criminel qui concernent l'exploitation sexuelle des enfants. L'annexe 1 du projet de loi C-36 en couvre huit. Le livre en question fait donc mention de neuf autres articles concernant l'exploitation sexuelle des enfants qui ne font pas partie de l'annexe 1. À notre avis, toute infraction de nature sexuelle commise contre un enfant doit absolument être comprise dans l'annexe 1, comme c'est indiqué dans ce livre.

Mme Rainey: J'aurais un autre commentaire à faire à ce sujet. Une émission spéciale présentée à la télévision cette semaine a porté justement là-dessus. Dans le cas de la prostitution, nous nous contentons d'aborder les aspects

[*Text*]

says that she has never dealt with a prostitute yet who was not a victim of child sexual abuse. Isn't it interesting that we can arrest the children and teenagers very quickly for being involved in prostitution but we have a really hard time arresting the people who molested them and put them there.

Ms Ahtila: One of the statements made by prostitutes is that they would much rather be abused by people they don't know rather than people they know and love in their own family.

Mr. Blackburn: If you are dealing with paedophilia—and you already know this—it is an illness that is almost, I think, incurable.

Ms Rainey: Yes, it is incurable.

Mr. Blackburn: I don't think there is a cure. When I say "cure", I don't think you can ever be satisfied that a certain treatment has worked and that this person is no longer a danger to children. Secondly, it is a male disease. I can't recall any instance, or reading anywhere, where females indulge in that kind of—

Ms Rainey: Five percent.

Mr. Blackburn: Is it 5%? I am surprised it is that high.

Ms Ahtila: Actually, a doctor here locally, within the past year, was convicted of sexually molesting her young child.

Ms Rainey: And a female teacher was just convicted this last month here in B.C.

Mr. Blackburn: And then we have some other characteristics of paedophilia. And please don't misinterpret what I am about to say. It is not always physically violent; it comes in varying degrees. And I am not talking about rape, about an actual physical sexual attack. Maybe sometimes a judge or jury is confused with respect to the fine line between fondling and an actual sexual aggressive act.

I am not a physician or a psychiatrist, but it is a serious problem we are going to have to come to grips with, and I think very soon. It may very well be that if a person is convicted of a violent sexual attack on a child—is a paedophile—that person may have to be considered a dangerous offender, and probably will be considered a dangerous offender, and be put away for the rest of his life. When I say "put away", I mean "removed from society", not necessarily in Kingston Penitentiary but some place where he cannot move freely.

• 1210

Ms Ahtila: If I can elaborate on your comments about the violence, quite often you are talking about the actual act itself as being either violent or non-violent; and there is a point where you have to try to determine which it is. The

[*Translation*]

criminels de cette activité. Mais un psychologue qui soigne beaucoup de prostituées dit qu'elle n'a jamais encore vu de prostituées qui n'aient pas été exploitées sexuellement pendant leur enfance. Je trouve intéressant que nous ne perdions pas de temps pour arrêter les enfants et les adolescents qui vivent de prostitution, mais que nous ayons beaucoup de mal à arrêter ceux qui les ont agressés sexuellement au départ et qui sont à l'origine de leur vie de prostitution.

Mme Ahtila: L'une des prostituées a dit justement qu'elle préfère être agressée par des inconnus plutôt que par des gens qu'elle aime et qui font partie de sa propre famille.

M. Blackburn: En ce qui concerne la pédophilie, j'imagine que vous savez déjà que c'est une maladie plus ou moins incurable.

Mme Rainey: Oui, c'est effectivement une maladie incurable.

M. Blackburn: En tous cas, je ne crois pas qu'il existe de remède. Et quand je parle de remède, je veux dire par là qu'aucun traitement qu'on puisse offrir à ces individus ne permet de garantir que ces derniers ne constitueront plus aucun danger pour les enfants. Deuxièmement, c'est une affection qui touche surtout les hommes. Je ne crois pas avoir jamais entendu parler de cas de femmes atteintes de ce type...

M. Rainey: Cinq pour cent.

M. Blackburn: Ah, bon? Je suis surpris de voir que c'est aussi élevé.

Mme Ahtila: En fait, une femme médecin ici a récemment été reconnue coupable d'avoir agressé sexuellement son jeune enfant.

Mme Rainey: Et ici en Colombie-Britannique, une institutrice a été déclarée coupable de la même infraction le mois dernier.

M. Blackburn: Et il y a d'autres caractéristiques de la pédophilie. Je ne voudrais pas que vous interprétiez mal ce que je vais vous dire maintenant, mais je pense qu'il convient de vous faire remarquer que ces actes ne sont pas toujours des actes violents; disons simplement qu'il y a différents degrés d'agression. Là, je ne parle pas de viols ni de véritables agressions sexuelles. Il est possible qu'un juge ou un juré ait parfois du mal à comprendre la distinction entre les attouchements et une véritable agression sexuelle.

Je ne suis ni médecin ni psychiatre, mais je sais qu'il s'agit-là d'un problème grave avec lequel nous allons devoir venir aux prises très bientôt. Il va peut-être falloir considérer quelqu'un qui est reconnu coupable d'une agression sexuelle violente contre un enfant—autrement dit, un pédophile—comme un délinquant sexuel dangereux, et le mettre en prison pour le restant de ses jours. Quand je dis «coffré», j'entends «exclu de notre société»; cela ne veut pas nécessairement signifier l'incarcération au pénitencier de Kingston, mais indique plutôt un placement dans un endroit quelconque qui prive de la liberté de mouvement.

Mme Ahtila: Si je peux reprendre vos commentaires au sujet de la violence, nous parlons souvent d'actes, qui en soi, sont classés comme étant violents ou non; il faut donc, à un moment donné, déterminer à quelle catégorie appartient tel

[*Texte*]

problem with any kind of abuse, and specifically child abuse, is that the repercussions of abuse may not come out immediately after the act. People suffer from this abuse, or however many instances of abuse they have been subjected to, for the rest of their lives.

Mr. Blackburn: Mental and emotional abuse.

Ms Ahtila: That is right. And in doing research and looking at a lot of reports, psychologists say that a lot of the problems with substance abuse, prostitution, and dysfunctional families can be traced back to some form of physical, sexual, or emotional abuse in the family. Of course, it may be outside of the family as well. That in itself we believe is of a violent nature—and we have quoted the definition of violence in the dictionary—because it takes away part of that person's self and their identity, something that belongs just to them. In many cases these people have to deal with it for the rest of their lives. So that in itself is "violent", or "a violent".

Ms Rainey: In one of the cases that is documented in Dr. Marshall's book is a comment by a judge that outraged me. A little 13-year-old girl had had two men assault her at the same time, with anal intercourse and oral intercourse. The judge's comment in the sentencing was that "the victim had suffered no lasting damage".

Mr. Blackburn: Is that a Canadian court?

Ms Rainey: Yes.

The Chairman: That is the guy whose salary you want to raise.

Mr. Blackburn: I want to?

Ms Ahtila: One of the points, too, is that it is becoming more and more evident that we are talking about the awareness of public... Sorry.

Mr. Blackburn: For the record—as you know, this is being taped—I do not wish to raise the salary of that judge. And if it were in my power, I would fire him. Unfortunately, we don't have the power of firing judges in this country. We can impeach them. But as far as I know, in the history of the justice system in this country, only one Supreme Court judge was ever threatened with impeachment. That doesn't say a hell of a lot for our judicial system, let me tell you, considering that they are chosen and not elected.

Ms Ahtila: I think one of the main things we have to look at is not only educating the public of the pervasiveness and problems of sexual abuse but to educate the professionals who deal with this. We have to educate the judges, the police. In fact, in talking to a special investigator of the Kelowna RCMP, where we are from, she said there are only two people in that city who are trained to work with child sexual abuse cases, who carry the emotional load as well as

[*Traduction*]

ou tel acte. Mais toute forme de mauvais traitement, surtout s'il s'agit d'enfants, entraîne des conséquences qui n'apparaissent pas toujours immédiatement. Les victimes souffrent tout au long de leur vie des conséquences du mauvais traitement, ou de la série de mauvais traitements, subis.

M. Blackburn: Les abus mentaux et emotifs.

Mme Ahtila: C'est exact. Se fondant sur leurs recherches et sur l'étude de nombreux rapports, les psychologues affirment que bon nombre de problèmes liés à l'abus des stupéfiants, à la prostitution et aux familles disfonctionnelles découlent d'abus physiques, sexuels ou émotifs subis par les personnes en cause dans leur famille d'origine ou, bien sûr, en dehors de celle-ci. À notre avis, ceci relève du domaine de la violence—et nous avons déjà cité la définition de la violence donnée par le dictionnaire—parce que l'individu est alors privé d'une partie de sa personnalité et de son identité, de quelque chose qui lui est propre. Dans bien des cas, la victime doit composer pendant toute sa vie avec les conséquences de cette situation. On peut donc dire qu'il s'agit d'un acte «violent» ou qu'on a «fait violence» à cet individu.

Mme Rainey: Dans son ouvrage, le D[r] Marshall a cité le commentaire d'un juge portant sur l'un des cas qu'il traitait. Sa réflexion m'a profondément outragée. Il s'agit d'une fillette de 13 ans attaquée sexuellement par deux hommes, simultanément, qui l'avaient soumise à des rapports sexuels anaux et oraux. Dans sa déclaration de la sentence, le juge a déclaré que la victime n'avait pas subi de dommage permanent.

M. Blackburn: Il s'agit d'une cour de justice canadienne?

Mme Rainey: Oui.

Le président: Et vous voulez augmenter le salaire de cet individu.

M. Blackburn: Vraiment?

Mme Ahtila: Il faut également mentionner qu'il est de plus en plus évident que nous parlons de la sensibilisation du public... Je m'excuse.

M. Blackburn: Pour le procès-verbal—comme vous le savez, ces audiences sont enregistrées—je précise que je ne désire nullement augmenter le salaire de ce juge. Si je pouvais le faire, je le congédierais. Malheureusement, il est impossible de congédier un juge au Canada. On peut le mettre en accusation, mais, à ma connaissance, l'histoire judiciaire de notre pays ne révèle qu'un seul cas où un juge, il s'agissait d'un juge de la Cour suprême, ait été menacé d'une mise en accusation. À mon avis, ceci n'est pas très flatteur pour notre système judiciaire, quand on songe qu'il s'agit de juges nommés et non élus.

Mme Ahtila: À mon avis, il ne suffit pas d'informer le public de l'étendue et de la gravité des abus sexuels, il faut également former les professionnels qui s'occupent de ces cas. Je pense aux juges et aux policiers. Par exemple, une enquêteure du détachement de la G.R.C. à Kelowna, d'où nous venons, nous a dit qu'elle connaissait seulement deux personnes dans cette ville qui aient été formées pour traiter des cas d'enfants victimes d'abus sexuels, et elles doivent à la

[*Text*]

the paper load in dealing with these cases. We have to start educating more people to start dealing with it, as we have victims who wait months and years for treatment to deal with their abuse.

The Chairman: I have a problem. You say you want some other sections included in the schedule. We have rape, attempt to commit rape, indecent assault on a female, indecent assault on a male, sexual interference, invitation to sexual touching, sexual exploitation, incest, anal intercourse, and so on. What others can there be that you want included?

Ms Ahtila: Do you want me to list them?

The Chairman: Yes. I wouldn't mind.

Ms Ahtila: These are taken directly from the book that has been approved by the Justice department. There is section 160, bestiality, which of course would involve the child under that section.

The Chairman: Bestiality doesn't involve children.

• 1215

Ms Rainey: It would be included in pornography.

Ms Ahtila: Or coercing or encouraging a child who was not of consenting age to participate in an act involving animals. And that, as I say—

The Chairman: I don't think that would be the charge, would it? It would be contributing to—

Ms Ahtila: Corrupting children.

The Chairman: They don't have that one any more? I don't know, maybe.

Ms Ahtila: I felt that if it was important enough to put it in a book dealing specifically with child sexual abuse, then it should be included in the schedule dealing with the offences. Section 170 is parent or guardian procuring sexual activity of a child; section 171, householder permitting sexual activity; subsection 173(2), exposing genitals to a child; paragraph 179(1)(b), vagrancy; subsection 212(2), living off the avails of child prostitution; subsection 212(4), attempting to obtain the sexual services of a child; section 172, corrupting children; and section 173, indecent acts.

The Chairman: Okay.

Mr. Blackburn: Vagrancy, in what context would that. . .?

Ms Ahtila: You stole my book. I'd have to read it out of there. Actually, I think—

Mr. Blackburn: That's the only part I have a question about.

Ms Ahtila: I have typed it out. I am prepared. I just have the elements and the discussion. I don't have any of the sentencing. The elements are as follows: everyone who has been convicted of a sexual assault, one of the sexual touching

[*Translation*]

fois subir le stress émotif et s'acquitter de la paperasserie qui accompagne ces dossiers. Nous devons former un plus grand nombre de personnes pour traiter ces cas, car actuellement les victimes doivent parfois attendre des mois ou des années avant de bénéficier d'un traitement.

Le président: J'ai une difficulté. Vous dites que vous désirez voir d'autres articles ajoutés à l'annexe. Nous avons déjà le viol, la tentative de viol, l'attentat à la pudeur d'une personne de sexe féminin, l'attentat à la pudeur d'une personne de sexe masculin, les contacts sexuels, l'incitation à des contacts sexuels, l'exploitation sexuelle par des personnes en situation d'autorité, l'inceste, les relations sexuelles anales, etc. Quelles seraient les autres infractions que vous voudriez inclure?

Mme Ahtila: Voulez-vous que je vous en donne la liste?

Le président: Oui, s'il vous plaît.

Mme Ahtila: Ces articles sont repris directement de l'ouvrage qui a reçu l'approbation du ministère de la Justice. Il s'agit de l'article 160 sur la bestialité, qui s'appliquerait aussi naturellement aux enfants.

Le président: La bestialité n'implique pas les enfants.

Mme Rainey: Cela serait inclus dans la pornographie.

Mme Ahtila: Ou encore, il pourrait s'agit de contraindre ou d'inciter un enfant qui n'a pas atteint l'âge de consentement à des relations avec des animaux. Et cela, comme. . .

Le président: Je ne pense pas que ce serait alors le chef d'accusation; qu'en pensez-vous? Il s'agirait de contribuer à. . .

Mme Ahtila: La corruption d'enfants.

Le président: Mais cette infraction existe-t-elle encore? Je n'en suis pas sûr, peut-être.

Mme Ahtila: Il me semble que si cela était suffisamment important pour être mentionné dans un ouvrage traitant spécifiquement de l'abus sexuel des enfants, il conviendrait de l'inclure dans l'annexe traitant des infractions. Voici les articles en cause. Article 170: père, mère ou tuteur qui sert d'entremetteur; article 171: maître de maison qui permet des actes sexuels; paragraphe 173(2): exhibition des organes génitaux devant un enfant; alinéa 179(1)b): vagabondage; paragraphe 212(2): vivre des produits de la prostitution d'un enfant; paragraphe 212(4): tenter d'obtenir les services sexuels d'un enfant; article 172: corruption d'enfants; article 173: actions indécentes.

Le président: Merci.

M. Blackburn: Le vagabondage, dans quel contexte est-ce que cela. . .?

Mme Ahtila: Vous avez pris mon livre. Il faudrait que je le consulte. En fait, il me semble. . .

M. Blackburn: C'est le seul point sur lequel je m'interroge.

Mme Ahtila: J'ai une note à ce sujet. Je me suis préparée. Mais je n'ai noté que les éléments et l'interprétation. Je n'ai pas noté la peine. Les éléments sont les suivants: toute personne qui a été trouvée coupable d'une

[*Texte*]

offences, bestiality or exposure involving a child, found loitering in or near a playground, school, public park or bathing area. The discussion: the crime of vagrancy has been committed if all of the above elements are proved.

In other words, a person who perhaps has a history of sexually abusing children, who is caught hanging around—

Mr. Blackburn: Or could be previously convicted.

Ms Rainey: We had one like that in Vancouver in December. A man who was out on bail breached the conditions of his bail by approaching 20 playgrounds. Unfortunately, because the police put his picture in the paper he got off. They said that the little 11-year-old girl couldn't identify him for sure, because she'd seen his picture in the paper maybe. The fact that he'd approached 20 playgrounds and been seen by the police didn't seem... The law is definitely not on the side of the child.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): First of all, I'd like to comment on your last example where you related the case of a judge knocking down the sentence—was it ten to five years or nine to five years?

Ms Rainey: It was nine to five.

Mr. Thorkelson: It seems to me that one of the reasons we changed the definition of rape to sexual assault was that any rape was violent. We changed it to the term "assault", which was violent. For him to say that this man is not violent when he committed one of the most violent acts imaginable is appalling. I don't know what recourse one would take, if there's somewhere you can complain. It sickens me to hear a learned person not think of rape as sexual assault.

Ms Ahtila: Actually, there was quite an uproar over that, and a rally was initiated in Vancouver. The Attorney General was made aware of the situation and told the people concerned with the case that there would definitely be an inquiry into it. That was the last they heard of it. To their knowledge, there has never been any inquiry. There has never been anything. They were appeased so that they would get off the streets.

Mr. Thorkelson: A person who displays such a lack of understanding of the issue is not fit to preside over those cases. That is just a comment on that.

I appreciate very much the thrust of your recommendations, especially the ones where you say that the community should know about sex offenders within their midst. I related this case yesterday. There was a person out on parole, and the social services department in Alberta helped this fellow find a basement suite owned by an elderly couple. He rented it out with the help of the social service agency. The elderly couple did not know he was on parole for

[*Traduction*]

agression sexuelle, d'un contact sexuel, de bestialité ou d'exhibitionnisme impliquant un enfant, et qui est trouvée flânant sur un terrain d'école, sur un terrain de jeu, dans un parc public ou une zone publique où l'on peut se baigner. Interprétation: il y a infraction de vagabondage quand on peut prouver que tous les éléments mentionnés sont présents.

En d'autres termes, toute personne dont les antécédents indiqueraient qu'elle s'est déjà livrée à des abus sexuels sur des enfants et qui serait trouvée flânant...

M. Blackburn: Ou qui aurait déjà été trouvée coupable.

Mme Rainey: Nous avons eu un cas de ce genre à Vancouver en décembre dernier. Un individu libéré sous caution a enfreint aux conditions de sa libération en se trouvant dans le voisinage de 20 terrains de jeu. Il n'a malheureusement pas pu être condamné parce que la police avait fait paraître sa photo dans les journaux. On a dit que la fillette de 11 ans en cause ne pouvait l'identifier avec certitude parce qu'elle avait peut-être déjà vu sa photographie dans les journaux. Le fait qu'il ait rodé autour de 20 terrains de jeu et ait été vu par la police n'a pas semblé... La loi n'est certainement pas du côté de l'enfant.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Tout d'abord, je voudrais revenir sur l'exemple que vous avez mentionné concernant le juge qui avait réduit la peine—l'a-t-il fait passer de dix à cinq ans, ou de neuf à cinq ans?

Mme Rainey: C'était une réduction de neuf à cinq ans.

M. Thorkelson: Il me semble que si nous avons modifié les termes utilisés et si nous parlons maintenant d'agression sexuelle au lieu d'employer le mot viol, c'est parce que tout viol est un acte violent. Nous parlons maintenant d'agression, qui est un acte violent. Je suis estomaqué d'entendre que le juge déclarerait que cet individu n'était pas violent, alors qu'il avait commis l'un des actes les plus violents que l'on puisse imaginer. Je ne sais pas quel recours on pourrait envisager, ou si quelqu'un pourrait recevoir une plainte. Je suis écoeuré d'entendre une personne instruite dire que le viol n'est pas une agression sexuelle.

Mme Ahtila: En fait, cette déclaration a soulevé une tempête, et une manifestation a été organisée à Vancouver. Le procureur général a été mis au courant de la situation et a indiqué aux personnes en cause qu'on procéderait sans aucun doute à une enquête. Depuis, nous n'en avons pas entendu parler. Les personnes en cause n'ont jamais été informées de l'enquête promise. Rien n'a été fait. On a tout simplement prononcé quelques paroles pour apaiser les manifestants et s'assurer qu'ils allaient se disperser.

M. Thorkelson: Toute personne qui démontre une telle incompréhension de la situation est inapte à présider dans ce genre de cas. Ce n'est qu'un commentaire à ce sujet.

Je trouve l'orientation de vos recommandations très intéressante, plus particulièrement quand vous précisez qu'une collectivité devrait connaître les délinquants sexuels qu'elle abrite. J'ai mentionné hier le cas d'une personne en libération conditionnelle qui avait été aidée par le ministère des Affaires sociales albertain à trouver un appartement dans le sous-sol d'une maison habitée par un couple âgé. Ces gens ne savaient pas que leur locataire était en libération

[*Text*]

a violent crime, and he eventually killed one of them. That might have been prevented by sharing a little bit of knowledge.

• 1220

I used to sit on a committee in the House of Commons vetting private members' bills, deciding which private members' bills would be voted on in the House. We would get advice from the Department of Justice officials that would say, this will conflict with the privacy law, you'd better not make it votable; or this will conflict with the equality provisions of the Charter of Rights, we had better not do that, and so on and so forth.

Meanwhile, every day the Supreme Court is making decisions that say this is—I don't know what the term is; I am not a lawyer. In some ways that could be a handicap, but in other ways I see things with such clarity that I don't believe it is.

There are reasonable limits on the Privacy Act or on the Charter. Someone commits an offence, is convicted to six years and out in two. For those remaining four years, I don't think there is anything wrong if he or she is in a workplace where people know he committed this offence and is trying to make amends, and so on. It's a reasonable precaution because we must protect society; I believe strongly in that.

I think our committee should look at some of the privacy limitations in the Charter, the arguments and some of the recommendations you have made. It might also look at preparing for what the Justice officials will comment are very liberal and well-meaning but in many cases out-of-touch people.

Ms Rainey: We have already received a letter from them telling us how all of the things we are asking for conflict with the Charter, but we want to—

Mr. Thorkelson: Would you share that letter with us?

Mr. Wappel: Don't listen to that nonsense.

Ms Rainey: If the Charter is in conflict of the protection of children, then I want the Charter changed.

The Chairman: Could I please have a copy of that letter?

Mr. Thorkelson: Would you comment on where you think the problems might be and add anything else to my comments about conflicts of the Charter and the Privacy Act. This committee went through a whole year of fighting the Privacy Act and was finally able to win.

[*Translation*]

conditionnelle après avoir été accusé d'un crime violent; le locataire a assassiné l'un de ses propriétaires quelque temps plus tard. La communication de quelques renseignements aurait peut-être permis de prévenir ce meurtre.

Pendant quelque temps j'ai participé aux travaux d'un comité de la Chambre des communes qui examinait les projets de loi soumis par les députés et décidait quels projets feraient l'objet d'un vote à la Chambre. Des représentants du ministère de la Justice nous signalaient que tel projet était, par exemple, contraire aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels et ne devrait donc pas faire l'objet d'un vote, ou encore que tel projet de loi s'opposait aux dispositions de la Charte des droits et devait être écarté; et ainsi de suite.

Entre temps, la Cour suprême prononce chaque jour des jugements qui déclarent que telle chose est—je ne connais pas le terme exact; je ne suis pas avocat. En un certain sens, ce serait peut-être une entrave, mais d'un autre côté, les choses me semblent tellement évidentes que je ne pense pas que ce soit le cas.

Les dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels et celles de la Charte doivent respecter des limites raisonnables. Un individu déclaré coupable d'un crime est condamné à six ans de prison, mais il est libéré après deux ans. Pendant les quatre années restantes, je ne vois aucun inconvénient à ce qu'il travaille dans un milieu où ses collègues savent qu'il a commis ce crime et essaie de se réinsérer dans la société. Le fait de communiquer ce renseignement me semble être une précaution raisonnable parce que nous devons protéger la société; j'en suis absolument convaincu.

Il me semble que notre comité devrait examiner certaines dispositions de la Charte concernant les renseignements privés et tenir compte des différents arguments et de certaines recommandations que vous nous proposez. Nous pourrions également nous préparer aux remarques qui pourraient être faites par les fonctionnaires du ministère de la Justice qui présentent un point de vue très libéral et bien intentionné, mais qui dans bien des cas ne semblent pas en contact avec la réalité.

Mme Rainey: Ils nous ont déjà écrit et ont précisé que ce que nous demandons va à l'encontre des dispositions de la Charte, mais nous voulons...

M. Thorkelson: Pourriez-vous nous communiquer cette lettre?

M. Wappel: N'écoutez pas ces bêtises.

Mme Rainey: Si la Charte s'oppose à la protection des enfants, je désire alors qu'elle soit modifiée.

Le président: Pourriez-vous nous communiquer une copie de cette lettre?

M. Thorkelson: Pourriez-vous nous indiquer où se situe la difficulté, à votre avis, et ajouter quelques remarques à mes commentaires concernant les conflits avec la Charte et la Loi sur la protection des renseignements personnels. Notre comité s'est opposé pendant un an à certaines dispositions de la Loi sur les renseignements personnels, et nous l'avons finalement emporté.

[*Texte*]

Ms Rainey: We have a whole lot of material you are going to get. We just couldn't get it all copied in time for you. The legislation from Washington is 124 pages all by itself.

In terms of the right to privacy, that really can be challenged as the right of the protection of the public is supposed to supersede the right to privacy. With the profile of the paedophile and the sex offender, and the right to safety for children, why should an offender have the same rights and freedoms as the innocent?

Mr. Thorkelson: In many cases it seems to me the offender has greater rights because people don't know about the danger they are facing.

Ms Ahtila: I have to admit I am quite encouraged by your comments because I know Monica has been working in a very committed way for a number of years. I have only been in it for nine months. You would really be surprised at the amount of disbelief and the lack of concern and comment. People think we are a group who have different, more explicit issues, such as we are out to get homosexuals. Of course, this is ludicrous. We are looking for and trying to seek out the protection of children from sexual abuse. I am very encouraged by your comments.

Mr. Thorkelson: That's it, Mr. Chairman.

The Chairman: I want to thank this group very, very much for making the effort, getting up at 4.30 in the morning, to come here and appear before this committee.

We will certainly take everything you have said to heart, and hopefully we can make the bill more to your liking. I think every member of this committee sympathizes with your concerns.

[*Technical Difficulty—Editor*]

. . .down the road. Rome wasn't built in a day. Governments move very slowly, but let's see what this committee can do.

• 1225

Thank you for appearing.

What time would it suit the committee to resume? We have two witnesses this afternoon. One gentleman who couldn't make it yesterday flew in this morning. He will have a short presentation.

We would like to finish by 3 p.m. so that we can pack and get to the airport in time. Would 1.45 p.m. be suitable for everyone?

Some hon. members: Sure.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Mme Rainey: Nous avons une grande quantité de documents que nous allons vous faire parvenir. Nous n'avons tout simplement pas pu les reproduire à temps pour vous les soumettre. À elle seule, la loi américaine couvre 124 pages.

Le droit à la protection des renseignements personnels peut être contesté, car le droit du public à une protection a primauté sur lui. Si l'on tient compte du profil des pédophiles et des agresseurs sexuels, ainsi que du droit des enfants à leur propre sécurité, pourquoi le contrevenant aurait-il les mêmes droits et libertés qu'un innocent?

M. Thorkelson: Dans certains cas, il me semble que le contrevenant a des droits plus importants, car on ne connaît pas les dangers qu'il pose.

Mme Ahtila: Je suis encouragée par vos commentaires, car je sais que Monica travaille très fort à ce sujet depuis plusieurs années. Je n'y participe que depuis neuf mois. Vous seriez surpris de l'incrédulité, de l'indifférence que nous rencontrons, et des commentaires que nous entendons. On considère que nous formons un groupe de personnes qui s'intéressent à d'autres problèmes, plus précis; on croit, par exemple, que nous nous attaquons aux homosexuels. C'est franchement ridicule. Ce que nous voulons, c'est protéger les enfants des abus sexuels. Vos commentaires m'encouragent beaucoup.

M. Thorkelson: J'ai terminé, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie très vivement d'avoir fait l'effort de vous réveiller à 4h30 ce matin pour venir comparaître devant le comité.

Nous allons certainement prendre bonne note de vos déclarations et nous espérons pouvoir arriver à formuler un projet de loi qui réponde mieux à vos désirs. Je crois que tous les membres du comité comprennent vos préoccupations.

[*Difficulté technique—Éditeur*]

. . .plus tard. Rome n'a pas été bâti en un jour. Les gouvernements avancent très lentement, mais nous verrons ce que notre comité peut faire.

Merci donc d'être venus.

À quelle heure devrons-nous reprendre nos travaux? Nous devons entendre deux témoins cet après-midi. L'un d'eux, qui n'avait pas pu arriver hier, est arrivé ce matin. Son exposé sera bref.

Nous aimerions terminer avant 15 heures de façon à pouvoir faire nos valises et arriver à l'heure à l'aéroport. Est-ce que 13h45 convient à tout le monde?

Des voix: Certainement.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Allied Indian and Metis Society of British Columbia:

Marjorie White, Executive Director;

Carole Dawson, Rehabilitation Counsellor;

Gloria Nicolson, Vice-President.

From the Native Courtworker & Counselling Association of B.C.:

Hugh Braker, President;

Brian Chromko, Executive Director;

Shelley Gerow, Prison Liaison Office (Prince George, B.C.).

From the Aboriginal Friendship Centre, Vancouver:

Art Paul, Executive Director.

From Citizens Against Child Exploitation:

Monica Rainey, President;

Valerie Ahtila, Vice-President.

TÉMOINS

De la Société unie des Indiens et Métis de la Colombie-Britannique:

Marjorie White, directrice exécutive;

Carole Dawson, conseillère en réhabilitation;

Gloria Nicolson, vice-présidente.

De l'Association autochtone de travailleurs et de conseillers à la cour de la Colombie-Britannique:

Hugh Braker, président;

Brian Chromko, directeur exécutif;

Shelley Gerow, Bureau de liaison avec les centres de détention (Prince George, C.-B.)

Du Centre autochtone de l'amitié de Vancouver:

Art Paul, directeur exécutif.

Des citoyens contre l'exploitation des enfants:

Monica Rainey, présidente;

Valerie Ahtila, vice-présidente.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 33
-J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Tuesday, March 10, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 35

Le mardi 10 mars 1992

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24644

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairmen: Jacques Tétreault (Justice)
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–présidents: Jacques Tétreault (Justice)
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 10, 1992
(43)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 1:45 o'clock p.m. this day, in the Hotel Vancouver, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Derek Blackburn for Ian Waddell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: Vincent Moffit, Ex-Inmate. *From the Citizens United for Safety & Justice:* Inge Clausen, President; Noreen Provost, Co-ordinator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Vincent Moffit made an opening statement and answered questions.

At 2:20 p.m., the Chairman, Bob Horner, left the Chair and Jacques Tétreault, presided.

At 2:30 p.m., the Chairman, Bob Horner, took the Chair.

Inge Clausen from Citizens United for Safety and Justice made an opening statement, and with Noreen Provost, answered questions.

At 3:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MARS 1992
(43)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 13 h 45, à l'Hôtel Vancouver, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson et Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: Vincent Moffit, ancien détenu. *Des Citoyens unis pour la sûreté et la justice:* Inge Clausen, présidente, et Noreen Provost, coordonnatrice.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Article 2.

Vincent Moffit fait un exposé et répond aux questions.

À 14 h 20, le président, Bob Horner, laisse le fauteuil à Jacques Tétreault.

À 14 h 30, le président, Bob Horner, occupe de nouveau le fauteuil.

Inge Clausen des Citoyens unis pour la sûreté et la justice fait un exposé et, avec Noreen Provost, répond aux questions.

À 15 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 10, 1992

• 1347

The Chairman: I call this meeting to order. We are here in discussion and consideration of Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

Our witness is Vincent Moffit. Mr. Moffit, do you you wish to make an opening statement?

Mr. Vincent Moffit (Ex-Inmate): Yes, I do, Mr. Chairman. As the committee already knows, during the last few years I have had some exposure to the Canadian criminal justice system. In fact, I was and pled guilty to fraud-related offences. I want to discuss what I see as some of the inherent weaknesses of the system in Canada. Due to its many complexities and intricacies I'm not qualified in technical matters of the law, but during my experiences in the criminal justice system I have had some difficulties and have made some observations.

I am basing my suggestions on these experiences and observations, and I have endeavoured to be objective and consider the public's protection first. I believe we are fortunate to live in a country with a progressive and open-minded government and criminal justice system whose constant endeavour is to refine our system of justice. We all contribute to the public safety, and I believe we have an excellent foundation for that.

Change could also allow for increased efficiency in the way it uses its billion-dollar annual budget. In my view, this could be done by reducing the use of incarceration and rediverting funds to other uses, such as more rehabilitative programs for the type of offenders who need them. Clearly, not all offenders require rehabilitation programs.

I believe such changes would actually reduce recidivism. Offenders should be allowed to serve their sentence with some dignity and then resume a respectable position in society. Offenders must be punished but I do not believe we should allow ourselves to destroy those who offend against us. At the same time, victims should be allowed to be part of the criminal justice process rather than being left out in the cold and embittered by the system's lack of sensitivity, which on occasion—not always—I have witnessed.

All who will be affected by these decisions of the criminal justice system must give it all due consideration.

Mr. Chairman, that's my opening statement. Should I proceed?

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 10 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous sommes appelés, aujourd'hui, à examiner et à discuter le projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous accueillons comme témoin M. Vincent Moffit. Voulez-vous, monsieur, nous faire un exposé préliminaire?

M. Vincent Moffit (ancien détenu): Oui monsieur le président. Le comité n'ignore pas que, ces dernières années, je me suis frotté à notre justice pénale. J'ai, en effet, plaidé coupable à un certain nombre d'actes constitutifs de fraude. Je tiens à vous entretenir d'un certain nombre de faiblesses qui caractérisent la justice pénale au Canada. Je ne suis pas juriste et je ne peux pas aborder les complexité et les dédales de la loi, mais j'ai éprouvé, dans ce domaine, un certain nombre de problèmes et j'ai eu ainsi l'occasion d'observer certaines choses.

C'est sur mon expérience personnelle que je me fonde pour vous offrir ces quelques idées. J'ai voulu rester objectif et tenir compte en premier lieu, de la protection des citoyens. Nous avons de la chance, au Canada, d'avoir un gouvernement progressif et libéral et une justice pénale qui, tous les deux, essaient en permanence d'améliorer le fonctionnement de la justice. On contribue, en cela, à la sécurité des citoyens et je crois que l'on obtient d'assez bons résultats.

Mais on pourrait également envisager des changements afin d'utiliser plus efficacement les milliards qu'on consacre chaque année à ce domaine. Il faudrait pour cela, à mon avis, recourir moins systématiquement à l'incarcération et utiliser une partie des crédits destinés aux pénitenciers à des programmes permettant d'assurer, pour les contrevenants qui s'y prêtent, une meilleure réinsertion. Il est bien évident que cela ne vaut pas pour tous les contrevenants.

D'après moi, cette nouvelle orientation permettrait de réduire le taux de récidive. Les contrevenants devraient pouvoir purger leur peine avec dignité et retrouver, ensuite, au sein de la société, une place respectable. Il faut bien que la société châtie ceux qui enfreignent les lois, mais il n'y a aucune raison de détruire ceux qui nous ont offensés. Il conviendrait, en même temps, de faire participer plus largement les victimes aux fonctionnements de la justice pénale au lieu de les maintenir, comme c'est le cas aujourd'hui, dans leur isolement et dans l'amertume que risque de leur inspirer une justice qui demeure insensible à leurs souffrances. Il n'en est pas toujours ainsi, mais j'ai pu moi-même en releveler plusieurs exemples.

Chacun peut, du jour au lendemain et sous une forme ou sous une autre, avoir maille à partir avec la justice pénale et pour cela, je pense qu'il convient d'examiner cette démarche que je viens d'évoquer devant vous.

Monsieur le président, c'est là tout mon exposé préliminaire. Dois-je poursuivre?

[*Texte*]

The Chairman: Certainly, if you have more, Mr. Moffit, please.

Mr. Moffit: There are couple of points that I want to cover. For brevity's sake, I put them in point form. Apart from Bill C-36 I think we discussed sentencing issues as well, and I wanted to briefly cover that first.

• 1350

As you know, I received a four-year sentence for fraud-related charges, to which I pled guilty. It has been my observation that there is great disparity in sentencing regionally and within a given region for different judges. In my view there is a lack of clear direction through the Criminal Code on objectives of sentencing and the criteria applied in individual cases. Clear directions would help close the sentence gap. The courts should give more weight to the combined impact a sentence will have on all who are affected by the court sentence. These include victims, the public, the offenders and their families, and the cost to the government of the sentence imposed.

In my view, the courts are overusing prisons for the purposes of punishment, rehabilitation and general and specific deterrence. The courts should be encouraged to sentence offenders more often to pay fines that would offset the cost of the criminal justice system. Here, of course, I am referring primarily to first offenders who are non-violent. I think fraud-related charges would also be a part of that. Community service orders could also be more often used. Offenders could then be an asset to society rather than a financial burden. Alternative sentences could be considered for those offenders who do not pose an undue threat to society. Obviously, there would have to be clear directions given to the court system.

With respect to non-violent first offenders, I would suggest that the following factors be carefully considered by the courts in sentencing. First is the objective of sentencing, which has to be clarified in the Criminal Code. Second is the impact the crime has on the victims and input from victims regarding the sentence. Third is the impact incarceration will have on the offender's ability to fulfil compensation orders or restitution orders. Fourth is the short-and long-term impact

[*Traduction*]

Le président: Bien sûr, monsieur Moffit, continuez je vous prie.

M. Moffit: Je tiens, maintenant, à aborder quelques points précis que, par souci de concision, je vais traiter successivement. Nous avons non seulement parlé du projet de loi C-36, mais aussi de certaines questions touchant la détermination de la peine et c'est de cela que je vais vous entretenir brièvement en premier.

Comme vous le savez, j'avais plaidé coupable à des accusations de fraude et j'ai été condamné à quatre ans de prison. Au plan des sentences, j'ai constaté une grande disparité régionale et qu'au sein d'une région donnée, les peines imposées varient considérablement d'un juge à un autre. Le Code criminel ne pose pas assez clairement les principes qui doivent régir la détermination de la peine, et par ailleurs il se révèle insuffisant quant aux critères à appliquer dans une affaire donnée. Des directives précises et claires permettraient de réduire les disparités actuelles. Les tribunaux devraient accorder davantage de poids aux incidences que la peine imposée va avoir sur les divers acteurs dans une affaire donnée. Il conviendrait, en effet, de tenir compte en même temps des victimes, de l'ensemble de la société, des contrevenants et de leurs familles, ainsi que des coûts que l'application de la peine va entraîner pour le gouvernement.

D'après moi, les tribunaux abusent des peines d'emprisonnement qu'ils considèrent en même temps comme un châtiment, une mesure de réadaptation ainsi que le moyen d'assurer la dissuasion aussi bien sur le plan général que dans un cas donné. On devrait davantage encourager les tribunaux à condamner les contrevenants à des peines d'amendes dont le produit permettrait de défrayer les coûts de la justice pénale. Cela s'applique, bien sûr, principalement aux contrevenants primaires qui n'ont pas recours à la violence. Je pense qu'il en serait ainsi pour les fraudeurs. On pourrait également avoir davantage recours aux ordonnances de service communautaire. Au lieu de grever le budget de l'État, les contrevenants pourraient ainsi contribuer quelque chose. On pourrait, dans un même ordre d'idées, recourir plus souvent à des solutions de rechange à l'incarcération pour les contrevenants qui ne présentent guère de risques pour leurs concitoyens. Tout cela exigerait, bien sûr, de fixer certains principes qui s'imposeraient aux tribunaux.

Pour ce qui est des contrevenants primaires ayant commis aucunes violences, il conviendrait, d'après moi, de tenir compte, dans la détermination de la peine qui va leur être imposée, des facteurs suivants: il faudrait, tout d'abord, que le Code criminel précise davantage les objectifs visés dans le cadre de la détermination de la peine. Il faudrait, ensuite, jauger les répercussions, sur la ou les victimes, de l'infraction commise et encourager les victimes à participer au processus

[*Text*]

incarceration would likely have on the offender's physical and mental health. Fifth is the impact incarceration would have on the offender's present and future employment, which would directly affect his or her ability to make restitution, which I have experienced.

Also, there is the impact incarceration will likely have on the offender's family. It is commonly known that a spouse and children are sentenced along with the offender. I don't believe, at least in my case, that this was given adequate weight, as it's well known that an offender who is married does what they commonly call tougher time.

I have noticed the deterioration, especially in B.C., of the use of victim-offender reconciliation programs. I think these would be a great benefit, Mr. Chairman. In my case I was able to send letters to the victims involved in my fraud-related offences, and we have done some reconciling. I think there are many benefits. The program would certainly be an incentive for the offender to take responsibility for his or her own actions. It would allow the offender to see what he or she has done to another human being. It would also help the victims on the road to recovery by assisting them in gaining some insight into and understanding of the offender. If the meetings went well, perhaps the victim would be more willing to forgive. This forgiveness would relieve them of self-destructive emotions such as hatred, and hopefully relieve them of some trauma, which can very often be long-term.

Sixth, I believe offenders should be given the absolute right to speak at their sentence hearing. I was not given that opportunity. Seventh, with regard to sentencing and pardons, after speaking with a number of professors at the University of B.C., they feel also that perhaps certain types of offenders who would qualify in advance should be eligible for a full or conditional pardon prior to five years after warrant expiry of the given sentence.

As you all know, I encountered some difficulty with respect to the National Parole Board. I spent 15 months in a federal penitentiary. I was given the opportunity to have a panel hearing after one-sixth of my sentence under current law. I was declined. I appealed and subsequently won. Based on my observation, I do have some concerns and suggestions to make.

[*Translation*]

de détermination de la peine. Il faudrait, troisièmement, jauger en quoi la peine de prison que l'on envisage pour un contrevenant donné ne va pas empêcher celui-ci d'exécuter l'ordonnance de dédommagement qu'on peut lui imposer. On devrait, en quatrième lieu, étudier les effets qu'une longue ou brève période d'emprisonnement pourrait avoir sur la santé physique et mentale du contrevenant. Cinquièmement, il convient de tenir compte de l'incidence qu'une peine d'emprisonnement peut avoir sur les perspectives d'emploi du contrevenant, ce qui rejoint en partie l'idée de lui laisser les moyens d'indemniser les victimes de l'infraction. J'ai fait moi-même l'expérience de ce qu'il en est.

Il ne faut pas, non plus, oublier l'incidence qu'une peine d'emprisonnement peut avoir sur la famille du contrevenant. On reconnaît qu'en condamnant un contrevenant, on condamne également son conjoint et ses enfants. Je ne pense pas, du moins dans mon cas personnel, qu'on ait suffisamment songé à cet aspect de la question et personne n'ignore que le détenu qui est marié souffre davantage de son incarcération.

J'ai noté, et surtout en Colombie-Britannique, qu'on a tendance à délaisser les programmes censés permettre, à l'origine, la réconciliation du contrevenant et de sa victime. Monsieur le président, j'estime, pour ma part, que ces programmes-là peuvent être d'une grande utilité. J'avais moi-même envoyé des lettres aux victimes de mon comportement frauduleux et nous sommes parvenus, dans une certaine mesure, à une réconciliation. Les avantages de ces choses-là sont nombreux et ce genre de programme favoriserait chez les contrevenants une meilleure prise de conscience de leurs responsabilités. Cela permettrait notamment aux contrevenants de prendre conscience de ce qu'ils ont fait à quelqu'un d'autre et cela aiderait également les victimes à se remettre en comprenant mieux le cheminement de la pensée du contrevenant. En cas de succès, la victime serait peut-être plus portée à pardonner l'auteur de ses déboires. En pardonnant, elle pourrait se défaire de certaines émotions négatives telles que la haine et se libérer de souvenirs traumatiques qui peuvent parfois peser très lourdement.

Sixièmement, j'estime que les contrevenants devraient se voir reconnaître, de plein droit, la possibilité de se faire entendre avant le prononcé de la peine. Cette possibilité m'a été refusée. Septièmement, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec plusieurs professeurs de l'Université de la Colombie-Britannique et, en ce qui concerne les peines et les pardons, eux-aussi estiment que certains contrevenants présélectionnés devraient pouvoir bénéficier d'un pouvoir complet ou d'un pardon conditionnel avant l'expiration de la période de cinq ans qui suit la fin officielle de la peine.

Comme vous le savez, j'ai éprouvé un certain nombre de difficultés vis-à-vis de la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'ai passé 15 mois dans un pénitencier fédéral. Aux termes de la législation alors en vigueur, je devais pouvoir, après avoir purgé un sixième de ma peine, comparaître devant un comité de libération conditionnelle. Or, on m'a refusé cela. J'ai fait appel et j'ai fini par avoir gain de cause. Mon expérience en ce domaine m'a permis de constater les insuffisances de notre système. C'est de cela que je vais maintenant vous parler.

[*Texte*]

First, in the same regard as sentencing, the decisions made by the board are very inconsistent and very occasionally unfair. The lack of accountability of the board concerns me. I believe the National Parole Board of Canada should be held accountable for all of their release decisions. They should be accountable to the government and ultimately to society. In my view the public should be allowed access to certain information used in making any given release decisions. This would certainly be consistent with the victim's right and the general public's right to access court files. At the very least, I believe the public should be allowed to see the reasons for parole decisions.

• 1355

Further, I believe it would make sense for the Solicitor General of Canada to have some discretionary powers of intervention with respect to release. At this point, it is my understanding that he has sought from the board—as I have very often been reminded—and has absolute discretion in matters of parole. I believe this increase in accountability would result in more consistent and fairer decisions.

I have often been witness to the board releasing offenders who are clearly a risk to society. I recall that on a number of occasions I was able to determine who would be coming back and who wouldn't. It is very unfortunate. On the other hand, as I believe you are aware, they too often deny parole to those who are clearly not a risk to society.

I think there is an imbalance here in making these mistakes, which is very costly to the Canadian criminal justice system, although I do realize the National Parole Board has a very difficult task ahead of it. But, clearly, there should be some fine-tuning.

Three, I do not believe there's enough policing of the National Parole Board and its decisions at present. The criteria for the Parole Board should be further refined, in my view, and made concrete. The present criteria seem to give the board too much discretion in matters of parole. Some board members seem to feel the criteria are, ultimately, only guidelines, which seem to allow them to determine their own criteria.

Five, the individual qualifications of individual members are inconsistent, in my view, and, based on my own observation and experience, are sometimes inappropriate or inadequate.

With regard to the appeals division of the National Parole Board, I would like to see a ceiling put on the amount of time it has in which to review and make a decision on any given case. If there is a ceiling I'm not aware of it. As for winning my appeal, it did take seven months, and I think that was above the average in any case.

Offenders should have some form of immediate course of action available to them in the event of breaches of trust or should events put the integrity of the board in question.

[*Traduction*]

On constate, au niveau de la Commission des libérations conditionnelles, le même manque d'uniformité que pour la détermination de la peine. Des fois, cela équivaut même à une injustice. Ce qui me trouble beaucoup c'est que la Commission n'a pas de comptes à rendre. Or, j'estime que la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait être tenue pour responsable de ses décisions. Elle devrait être tenue d'en rendre compte au gouvernement et même, plus largement, à la société. J'estime que les citoyens devraient pouvoir prendre connaissance de certains des éléments retenus dans le cadre de ses décisions. Cela serait tout à fait conforme, d'ailleurs, au droit reconnu aussi bien à la victime qu'aux citoyens ordinaires, de prendre connaissance des dossiers judiciaires. J'estime, à tout le moins, que le public devrait pouvoir prendre connaissance des motifs des décisions rendues par la Commission des libérations conditionnelles.

Par ailleurs, je crois qu'il serait bon de reconnaître au Solliciteur général du Canada un certain nombre de pouvoirs discrétionnaires lui permettant d'intervenir en ce domaine. Je crois savoir qu'il a demandé à la commission—et cela on me l'a souvent dit—et qu'en matière de libération conditionnelle il lui est reconnu un pouvoir discrétionnaire absolu. Une plus grande transparence donnerait une plus grande uniformité et une plus grande équité au niveau des décisions.

J'ai moi-même souvent vu la commission libérer des contrevenants qui, de toute évidence, constituent un danger pour la société. Plusieurs fois, j'ai pu prévoir très exactement ceux qui seraient remis en prison et ceux qui ne le seraient pas. Cela est vraiment regrettable. Par contre, vous savez fort bien que, trop souvent, la commission refuse la libération conditionnelle à des détenus qui, de toute évidence, ne posent aucun risque à la société.

Je vois donc là un certain déséquilibre qui coûte cher à la justice pénale. Je sais que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'a pas la tâche facile mais il devrait être possible de mieux régler son action.

J'estime, troisièmement, que l'action de la Commission nationale des libérations conditionnelles n'est pas, à l'heure actuelle, suivie d'assez près. Il faudrait préciser davantage les critères de son action. Les critères actuellement applicables lui accordent un trop large pouvoir discrétionnaire. Certains membres de la commission estiment que ces critères sont purement indicatifs et qu'ils ont toute latitude.

Cinquièmement, les membres de la commission ne semblent pas toujours avoir la formation voulue et cela j'ai eu plusieurs fois l'occasion de le constater.

Il serait bon, je pense, d'imposer, à la section des appels de la Commission nationale des libérations conditionnelles, un délai maximum pour régler un dossier. Or, à l'heure actuelle, je ne pense pas qu'il existe de pareille limite. Mon propre appel a pris sept mois, ce qui est, je crois, plus long que la moyenne.

En cas d'abus de confiance ou de circonstance tendant à mettre en cause l'intégrité de la commission, les contrevenants devraient disposer d'une voie de recours immédiate.

[*Text*]

The criteria for determining whether an offender should be released on parole to a half-way house or on full parole should be further refined. It was commonly known at William Head Institution that in 95% of the cases every inmate the board was going to release on early release would be released to a half-way house first.

There are those, I believe, who are doing relatively short time in terms of federal prison sentences and do not require a half-way house. They may have excellent community contacts. They may have done 6, 12, or 18 months in prison, and they may not require such a step.

It's been my experience that when the half-way houses are full these people are just taking up bed spaces and those people granted parole previously have to wait weeks in penitentiary until a bed space becomes available and they can be released.

With regard to mandatory supervision I believe that, in some cases, offenders should be allowed to apply for at least termination of sentence or the sentence completion date at mandatory supervision of federal time. This approach would be consistent with the current provincial mandatory supervision, whereby any given offender will reach that time and finish his sentence after serving two-thirds and there will be no supervision whatsoever. I do believe some offenders are not in need of supervision.

With regard to parole services, I believe those serving the remainder of their sentence on parole should be given the right to record all meetings with parole supervisors. Parole supervisors should also be allowed to record meetings, at their discretion. This step is absolutely necessary. There was a time when the National Parole Board itself did not have to record these meetings, according to law, but I think there's an increasing need to begin with the parole services, to be consistent. I believe this would bring both parties to communicate honestly and to account for themselves, should their integrity be put in question or should a conflict arise.

I have observed and personally experienced problems with parole services. I believe safety mechanisms would protect the parolee from corrupt practices or any misunderstandings and would be especially helpful should a parolee submit an official grievance against a parole supervisor, or vice versa.

I just have a few points specifically regarding corrections. My experience with corrections was generally quite good. I believe some change should be made.

[*Translation*]

Il conviendrait par ailleurs de préciser davantage les critères utilisés pour décider si un contrevenant va être admis à la libération conditionnelle totale ou si, dans le cadre d'une libération conditionnelle, il va être envoyé dans un foyer de transition. Chacun savait, par exemple, à l'institution William Head, que 95 p. 100 des détenus admis à la libération anticipée seraient d'abord placés dans un foyer de transition.

Certains purgent des peines assez courtes dans un établissement fédéral et n'ont pas besoin de passer par un foyer de transition. Certains d'entre eux ont de nombreux contacts au sein de la société et, après 6, 12 ou 18 mois de prison, n'ont pas besoin de passer par cette étape intermédiaire.

Souvent, les foyers de transition sont surchargés et les contrevenants dont je vient d'évoquer le cas ne font qu'occuper des lits qui pourraient être affectés à des détenus admis à la libération conditionnelle mais tenus de patienter pendant plusieurs semaines dans leur pénitencier en attendant qu'un lit se libère dans un foyer de transition.

En ce qui concerne la surveillance obligatoire, je pense que, dans certains cas, le contrevenant devrait pouvoir demander qu'il soit mis fin à la surveillance obligatoire à la date où prend fin la peine qui lui a été imposée. On s'alignerait ainsi sur la pratique provinciale actuellement en vigueur en matière de surveillance obligatoire. Selon ce régime, après avoir purgé les deux tiers de sa peine, celle-ci prend officiellement fin et le détenu est libéré sans surveillance. En effet, certains contrevenants n'ont pas besoin d'être surveillés.

J'estime également que les détenus qui finissent de purger leur peine sous le régime de la libération conditionnelle devraient pouvoir obtenir l'enregistrement de leurs réunions avec des agents des libérations conditionnelles. Ceux de ces agents qui le veulent, devraient pouvoir en faire autant. Cela me paraît fondamental. À une certaine époque, la loi n'imposait pas à la Commission des libérations conditionnelles d'enregistrer le déroulement de ses réunions, mais je pense que le souci d'uniformité exige qu'on en vienne là. Cela encouragerait les deux bords à communiquer honnêtement et, en cas de conflit ou en cas de mise en cause, permettrait à chacun d'exposer de manière complète ce qu'il en est.

J'ai moi-même éprouvé, plusieurs fois, des difficultés avec les services de libération conditionnelle. En instaurant des garanties procédurales, on protégerait les contrevenants bénéficiant d'une libération conditionnelle contre les erreurs et les abus et on faciliterait considérablement la tâche aux personnes en liberté conditionnelle ou aux agents des libérations conditionnelles qui voudraient porter plainte.

Je n'ai que quelques observations à faire en ce qui concerne le système correctionnel proprement dit. Mes contacts avec le système correctionnel ont en général été positifs, mais il conviendrait tout de même d'introduire un certain nombre de changements.

[*Texte*]

• 1400

I think the first point that was a common concern was that changes should be made that would allow for ministerial intervention. If the minister was allowed to act at his or her own discretion, time would be saved and there could be an increased sense of accountability to corrections staff and an increased security in the knowledge that the inmate has some higher form of redress to the Government of Canada.

One common problem in William Head Institution was the inconsistent training of staff themselves and the individual officers. It was recognized among those people who taught life skills and cognitive skills training that staff too often do not have these skills.

Furthermore, these same trainers recognized and acknowledged that staff experienced some difficulty in dealing with inmates who have acquired these skills through the two programs offered under Canadian corrections.

I believe corrections and parole boards should be more willing to recognize the professional views, opinions and advise of mental health professionals who have treated inmates prior to incarceration. I expanded somewhat on that in my brief.

I do not believe grievances should be ignored and within the correctional system a ceiling should be put on the time staff has to investigate a legitimate grievance. Further, I believe that safety mechanisms would allow for increased accountability for both parties.

During my time at William Head Institution there were continually problems with chaplains. This is an area I heard nothing about until I arrived there. It turns out a few months ago all four were fired due to problems, which I mentioned specifically in my brief.

In my view, it is in the best interest of the those sincerely seeking spiritual guidance and counselling that prison chaplains should also be monitored. It was often suggested in that institution that they should be selected through some sort of independent process outside of corrections. Perhaps a committee would be a good place to start.

In order to keep higher contacts, I have observed inmates who, due to location, did not get regular visits of their families or friends if they lived on the mainland and they were transferred here to the island. For this reason, I believe inmates should have regular access to telephones at this point. I believe they still are only allowed 10 minutes of the day if they are able to get on the list.

In closing, I do not believe it is in the best interest of the inmate or society if an inmate is sent back to prison for minor infractions. I believe there can be alternative sanctions imposed.

[*Traduction*]

Je ne suis pas le seul à penser qu'il conviendrait, en premier lieu, d'élargir le rôle du ministre en ce domaine. En lui permettant d'intervenir de sa propre initiative, on perdrait moins de temps, on assurerait une plus grande transparence des procédures correctionnelles et on sécuriserait les détenus qui sauraient, alors, qu'ils disposent d'un recours supérieur devant le gouvernement.

À l'institution William Head, on avait souvent l'occasion de s'apercevoir que le personnel, les agents de service dans cet établissement n'avaient pas toujours la formation voulue. Les instructeurs assurant, auprès des détenus, des cours d'aptitudes cognitive ou d'initiation à la vie quotidienne, savaient pertinemment bien que certains agents de l'établissement avaient de sérieuses lacunes en ces domaines.

Ces formateurs savaient pertinemment que les agents de l'établissement éprouvaient parfois certaines difficultés dans leurs contacts avec des détenus qui, justement, avaient acquis ces aptitudes dans le cadre des deux programmes qu'avaient prévu à leur intention les services correctionnels.

Je pense donc que les services correctionnels et les commissions des libérations conditionnelles devraient mieux tenir compte des avis des professionnels de la santé mentale qui ont eu l'occasion de s'occuper de détenus avant que ceux-ci ne connaissent la prison. Je parle de cela de manière un peu plus détaillée dans mon mémoire.

Il ne faut pas ignorer les plaintes et les griefs et, dans le cadre du système correctionnel, on devrait prévoir un délai maximum qui s'imposerait aux agents du service chargés de donner suite à une plainte légitime de la part d'un détenu. Il conviendrait en outre de prévoir des mécanismes et des garanties permettant de mieux cerner les responsabilités respectives.

Je me suis aperçu, au cours de mon séjour à l'institution William Head, qu'il y avait de très fréquents problèmes au niveau des aumôniers. Avant d'arriver dans cet établissement, ce genre de problème ne m'avait jamais effleuré. J'ai appris qu'il y a quelques mois ils ont tous les quatre été révoqués justement à cause de ces problèmes que j'évoque de manière précise dans mon mémoire.

L'intérêt de tous ceux qui recherchent des conseils d'ordre spirituel exigent que les aumôniers des prisons soient suivis dans leurs actions et dans cette institution nombreux étaient ceux qui pensaient que les aumôniers devraient être choisis dans le cadre d'un procédure extérieure indépendante du système correctionnel. Peut-être un comité pourrait-il être nommé à cette fin.

Étant donné leur éloignement géographique, il y a des détenus qui ne pouvaient pas bénéficier des visites régulières de leurs amis ou de membres de leur famille. En effet, certains détenus envoyés sur l'île, étaient originaires du continent et se voyaient ainsi privés de tout contact régulier. C'est pour cela que les détenus devraient, à mon avis, pouvoir utiliser régulièrement le téléphone. Aujourd'hui, ils n'ont accès au téléphone que dix minutes par jour et encore faut-il qu'ils aient pu se faire inscrire sur la liste prévue à cet effet.

Je termine en rappelant que le fait de renvoyer un détenu en prison pour une infraction mineure dessert non seulement le détenu mais aussi la société. Il existe d'autres manières de sanctionner des infractions de ce genre.

[*Text*]

I witnessed people break their curfew by being 15 minutes late or single incidents of drinking and being sent back to the prison. I think this is counter-productive in many cases. It seems to upset the otherwise good progress being made by the offender and also, of course, is very costly, as I have heard very often.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Moffit. You realize that time is of the essence. We realize you make your points sincerely and with a hope for a better system, and we hope you do not feel rushed in any way.

Mr. Moffit: Not at all.

Mr. Wappel (Scarborough West): While I appreciate the comment you made with respect to sentencing, this is not the forum for that, Mr. Moffit, because we're of course dealing with another piece of legislation. You in fact mentioned the chaplain situation, and I'm interested in knowing who should monitor them in your view.

Mr. Moffit: The head chaplain in this instance was aware of this, as were the staff. It is my understanding a prior chaplain was fired before the four chaplains. I believe it should be the individual corrections staff who could monitor these people. A prison is not a large place. People generally know what's going on.

Mr. Wappel: Monitor them in what sense? In terms of their conduct or how they offer a homily, or what?

Mr. Moffit: It has been my understanding from corrections staff that the process of selection was weak at William Head Institution. I am not clear on this selection process at this point. I think that's a good starting point.

• 1405

As for monitoring, I think staff, ultimately the head, and perhaps the government could come up with something other than that, but clearly there have been problems over the past three years.

Mr. Wappel: You were very forthright in your paper, which I read with interest. You were convicted of defrauding numerous citizens of over $100,000. It's very unlikely that those people will see their money again, based on the information you provided in your paper.

At the time, you were sentenced to four years in jail, presumably with the input of your lawyer and the judge and so on. What would you offer to those people who would say to you that you should serve your four years in jail? What's your response to that?

Mr. Moffit: They indicate to me that they feel I should serve the entire four years. Is that what you're asking?

Mr. Wappel: Yes.

[*Translation*]

J'ai vu renvoyés en prison des gens qui étaient rentrés avec 15 minutes de retard ou qui avaient été pris, une fois, à boire. Ce genre de sanction, souvent, ne sert à rien. Souvent elle ne fait que nuire au progrès et à l'amendement du contrevenant et, souvent aussi, elle coûte très cher aux contribuables.

Le président: Monsieur Moffit, je vous remercie. Comme vous le savez, le temps nous est compté. Vous nous avez exposé, avec sincérité, vos observations sur l'état actuel de notre système correctionnel et l'espoir que vous avez de le voir s'améliorer. J'espère que vous n'aurez pas l'impression d'avoir manqué de temps.

M. Moffit: Non, pas du tout.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): J'ai écouté attentivement ce que vous nous avez dit au sujet de la détermination de la peine mais, monsieur Moffit, ce n'est peut-être pas le meilleur endroit pour évoquer cet aspect-là de la question, dans la mesure où nous nous penchons plus précisément, dans l'examen de ce texte, sur une question différente. Vous avez évoqué les aumôniers et je voudrais que vous nous disiez qui, à votre avis, devrait être chargé de suivre leurs actions.

M. Moffit: Dans le cas que je vous ai cité, l'aumônier principal était au courant de ce qui se passait, comme l'était aussi le reste du personnel. Je crois savoir qu'avant les quatre aumôniers dont je vous ai parlé, un autre aumônier avait déjà été révoqué. Je pense que leurs actions pourraient simplement être suivies par les divers membres du personnel de l'établissement. Une prison, vous savez, ce n'est pas très grand et, en général, tout le monde sait ce qui se passe.

M. Wappel: Mais comment suivre leurs actions? Surveiller leur comportement ou contrôler leurs sermons?

M. Moffit: D'après plusieurs membres du personnel, c'est surtout au niveau de la sélection des aumôniers que les problèmes se posaient à l'institution William Head. Je ne suis pas en mesure de vous dire comment la sélection se faisait, mais je pense que ce serait peut-être là qu'il faudrait commencer.

Les agents de l'établissement, et peut-être le directeur ou même le gouvernement pourraient trouver les moyens de mieux suivre l'action des aumôniers, je dis simplement qu'il y a eu des problèmes à ce niveau là au cours des trois dernières années.

M. Wappel: Dans votre mémoire, vous n'avez rien cherché à cacher et j'ai lu attentivement ce que vous y écrivez. Vous avez été déclaré coupable d'avoir escroqué plus de 100,000 dollars à un grand nombre de victimes. Selon ce que vous écrivez, il est fort peu probable que ces gens-là soient un jour remboursés.

On vous avait, à l'époque, condamné à quatre ans de prison à l'issue d'une procédure judiciaire semble-t-il. Quels arguments feriez-vous valoir auprès de ceux qui estiment que vous devriez effectivement passer quatre ans en prison?

M. Moffit: Vous voulez dire, ceux qui pensent que je devrais purger intégralement ma peine?

M. Wappel: Oui.

[*Texte*]

Mr. Moffit: I don't have a clear answer to that. I'm not going to dodge the question, sir, but I think it starts with education of the public. It seems to be inbred in the general public's mind that if someone breaks the law in Canada, they should, in most instances, go to incarceration immediately.

I was doing some reading on some model countries. One was Sweden, and I found it interesting that they use fines and other sanctions for offenders. I would probably set up a meeting with these offenders and discuss with them future objectives. What is four years going to accomplish? When am I going to be able to start with restitution payments? Four years is an awfully long time.

It has also been my experience—and I am not looking for sympathy for myself or for anyone—that for certain people who are genuinely repentant, it can be not only humiliating but also almost a debilitative experience that can last for many years to come. This can also impair a person's ability to make restitution.

Incidentally, you said earlier that it doesn't look as though the people will get their money back. I should say that I am going to do everything I can. I have indicated this in individual letters to the victims. I have spoken to a couple of them.

The difficulty is, I am in a type of catch-22 situation, as are others in my situation. On one hand, I have a criminal record. Presently I am on parole for more than a year and the system is saying that I should go out and get a job. It is very difficult to get the sort of job that will allow me, despite efforts—and there have been many—to make restitution to these victims. It is a real catch-22 situation.

Mr. Wappel: I quite understand that. I got that point from your paper. I'm not in any way criticizing your efforts. I'm merely saying that the likelihood, in the near future, is that those people you defrauded are not going to be given restitution.

This is my final question. You appear to be a non-violent person. It was, if I can put it this way, a non-violent crime, a "white collar" crime, whatever you want to call it. Yet unlike some of the people we have heard about, you were refused parole at your first opportunity. What was the reason for that?

Mr. Moffit: There were a number of reasons. My appeal, if you had the opportunity to see it, was rather lengthy. One of the reasons had something to do with public deterrence. Actually, the period of deterrence was over, in my understanding of the law, after one-sixth. The senior member in that hearing used that as a reason. The second reason apparently was that I did not have adequate understanding of the underlying factors that caused me or led me to such crimes.

[*Traduction*]

M. Moffit: À vrai dire, je ne suis pas certain de pouvoir vous répondre. Je ne veux pas éluder la question, mais il faut, je pense, privilégier l'éducation des citoyens. L'idée semble bien ancrée dans la conscience générale, que toute personne qui enfreint une loi au Canada devrait, dans la plupart des cas, être immédiatement envoyée en prison.

Or, j'ai étudié la situation dans certains pays qui, à cet égard, font figure de modèles. La Suède, par exemple, a recours à des amendes et autres peines de substitution. Je commencerais, je pense, à me réunir avec les contrevenants et à examiner, de concert avec eux, ce qu'il conviendrait de faire. En effet, à quoi vont servir ces quatre ans de prison? Quand vais-je pouvoir commencer à rembourser les victimes? Vous savez, quatre ans c'est long.

Je ne cherche pas à m'attirer votre sympathie mais je sais que pour certains contrevenants qui regrettent sincèrement ce qu'ils ont fait, l'emprisonnement est non seulement humiliant mais peut également avoir sur eux une influence néfaste qui risque de perdurer. Il va sans dire que la prison fait également obstacle au dédommagement.

Vous avez dit tout à l'heure que ceux que j'avais escroqués ne seraient sans doute jamais remboursés. Je précise que je fais de mon mieux et que j'ai écrit à mes victimes pour le leur dire. J'ai même parlé à plusieurs d'entre elles.

Mais, comme d'autres anciens détenus qui sont dans le même cas, je me retrouve dans une sorte de situation sans issue. J'ai un casier judiciaire. À l'heure actuelle, je suis en liberté conditionnelle depuis plus d'un an et, selon ce qui est prévu pour les gens dans mon cas, je suis censé me trouver du travail. Il va m'être extrêmement difficile de trouver un travail qui me permettrait de dédommager les victimes. J'ai pourtant tout fait pour sortir de cette situation impossible.

M. Wappel: Je comprends cela. Vous l'expliquez très bien dans votre mémoire. Je ne cherche pas à dénigrer vos efforts, mais ce que je veux préciser, c'est qu'il est peu probable que, dans un proche avenir, les gens que vous avez escroqués soient remboursés.

J'ai une dernière question à vous poser. Vous ne me semblez pas être enclin à la violence et ce que vous avez fait constitue non pas un crime de violence mais un crime dit de «col blanc». Pourtant, contrairement à ce qu'on voit souvent, on vous a refusé la libération conditionnelle à la première occasion où la loi vous en aurait accordé le bénéfice. Pourquoi?

M. Moffit: Il existe pour cela plusieurs raisons. Comme vous avez peut-être pu le voir, mon appel a pris pas mal de temps. Je crois qu'on a recherché là un effet dissuasif. Si j'ai bien compris la teneur de la loi, la période de dissuasion prend fin dès que j'ai fini de purger un sixième de ma peine. C'est le motif invoqué par le commissaire président à l'audience. Le second motif invoqué serait que je ne semblais pas avoir une compréhension suffisante des facteurs qui m'auraient poussé à commettre les infractions qui m'étaient reprochées.

[*Text*]

I should say that prior to my incarceration, I saw a psychiatrist for one year: one, it was to determine what made me do this; two, it was to treat the depression. We did key in on some areas. The institution was made aware that he felt, after knowing me for one year, that I did have adequate understanding inside of what led me to that behaviour.

Mr. Wappel: Well, I am glad you made it. I read your material. I thought you were appearing yesterday, and then I understood that you couldn't make it. I'm glad you were able to get here.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Moffit. We appreciated meeting you. I've spoken to you by telephone. We will go through your presentation. You can be assured that it will be taken into consideration. We have some things from you on the sentencing provisions, so when this comes before us I'm sure the clerk will give it to us at that time.

Mr. Moffit: I thank you, Mr. Chairman.

• 1410

The Chairman: Our next witnesses are the Citizens United for Safety & Justice, and I would ask them to come to the table, please. Mrs. Inge Clausen is President, and Mrs. Noreen Provost is Co-ordinator. It's very nice to see you again. You look the same as you did four years ago when you appeared before this committee.

Ms Inge Clausen (President, Citizens United for Safety & Justice): Thank you. That's a compliment.

Mr. Chairman, Members of Parliament, I would first like to express my appreciation for the opportunity given Mrs. Provost and myself to appear before you today to speak on Bill C-36 with regard to corrections and conditional release. We are representing CUSJ, a society of concerned citizens. Since our inception in September 1981 we have worked diligently towards change within our justice, parole and correctional system that will guarantee greater protection of society. I would like to start with just a short overall view of Bill C-36.

There doesn't seem to be the same message in the backgrounder to Bill C-36 and the actual bill. This is our conclusion after six of our group have read and studied the backgrounder, and five members individually studied the bill as well as the backgrounder. While those who read the highlights had only minor questions, the others all found difficulties with a lot of the same sections in the bill. In the group discussion to finalize this report there was unanimous dissatisfaction with many clauses of Bill C-36. We are convinced that the greatest beneficiaries of the Charter of Rights are criminals, illegal immigrants, criminal fugitives, and lawyers. As long as everyone on Canadian

[*Translation*]

Je précise qu'avant mon incarcération, j'ai été suivi, pendant un an, par un psychiatre. Je cherchais à savoir ce qui m'avait poussé à commettre cette infraction et, en même temps, on traitait un état dépressif. Le médecin a réussi à cerner un certain nombre d'éléments. Après m'avoir suivi pendant un an, il a fait savoir aux responsables de l'institution que j'étais parvenu à voir assez bien ce qui m'avait poussé à commettre ces infractions.

M. Wappel: Je suis heureux que vous y soyez parvenu. J'ai lu votre mémoire. Je croyais que vous deviez comparaître hier, puis j'ai cru que vous aviez eu un empêchement. Je suis bien content que vous ayez pu comparaître devant nous aujourd'hui.

Le président: Monsieur Moffit, je vous remercie. Tout cela a été très intéressant. J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec vous au téléphone. Nous allons maintenant nous pencher sur les éléments que vous nous avez fournis. Sachez que nous tiendrons compte de ce que vous avez dit. Vous avez fait certaines propositions en matière de détermination de la peine et je demande au greffier de nous garder ces éléments-là pour quand nous examinerons les dispositions touchant cette question.

M. Moffit: Merci monsieur le président.

Le président: Nos témoins suivants sont les représentants de Citizens United for Safety & Justice. Je les prie de bien vouloir s'avancer. Il s'agit de M^me^ Inge Clausen, présidente et de M^me^ Noreen Provost, coordinatrice. Je suis content de vous revoir. Le comité vous avait déjà accueilli il y a quatre ans et je vois que vous n'avez pas changé.

Mme Inge Clausen (présidente, Citoyens unis pour la sûreté et la justice): Merci. Je prends cela comme un compliment.

Monsieur le président, messieurs et mesdames les députés, je vous remercie de nous avoir, à M^me^ Provost et moi-même, donné l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui dans le cadre de cet examen du projet de loi C-36 qui porte sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Nous représentons le CUSJ, une association de citoyens qui s'intéressent de près à la question. Depuis notre formation en septembre 1981, nous avons tenté, par nos efforts, de faire introduire un certain nombre de changements au niveau de la justice pénale et, plus précisément, au régime de libération conditionnelle et au système correctionnel. Le but est de mieux défendre la société. Permettez-moi de commencer par quelques observations générales concernant le projet de loi C-36.

Le contenu de la note d'information touchant ce projet de loi ne semble pas correspondre tout à fait au texte lui-même. Six membres de notre association ont lu et étudié la note d'information, et cinq membres ont individuellement pris connaissance et du projet de loi et de la note d'information. C'est à la suite de cet exercice que nous sommes parvenus à cette conclusion. La lecture du seul compte rendu n'a inspiré que des questions sur des points de détail, mais les autres ont tous trouvé à redire à l'égard de certaines dispositions du projet de loi. Nous nous sommes réunis pour discuter de la version définitive de notre rapport et, tous les participants étaient d'accord pour dire que de

[*Texte*]

soil—regardless of their lawlessness, illegal entry, or deprivation of others' rights—maintains his or her rights, law-abiding citizens will be denied their basic rights to safety and rightful protection from crime...

Over the years a dilemma has been created. The general consensus of the public is that the offender should be made to realize that he or she is accountable for his or her crime. This we feel has been lost completely. From day one of conviction, corrections become involved with planning for the release. The emphasis placed on rehabilitation has been handled in such a sympathetic and permissive manner that the system has become a hodgepodge of loopholes. It resembles a tangled net. We feel Bill C-36 does little to improve this situation.

We have some specific comments with regard to specific areas of the bill. In the "Principles" section, we have questioned the meaning of paragraph 4.(f), which states:

(f) that the Service facilitate the involvement of members of the public in matters relating to the operations of the Service;

We wonder if this can be explained to us later.

With regard to corrections, the biggest problems arise in this area. To start with, great emphasis has been placed on the statement that the priority is to be the safety of the public. This is number one in the principles, but when you read clause 28 regarding placement and transfers of inmates, it has suddenly dropped to number three. We are a little leery about the placement of inmates. We fear that many should be in maximum or in medium security and perhaps even in minimum security.

We also have some other questions. We would like to know what "personal development" covers. This bill seems to widen the scope even further. We also maintain that a parole officer should not be under corrections, but rather under the same umbrella as the Parole Board. Neither do we have confidence that communications will improve in a manner that will better protect society by doing this. We feel that victims will not be comfortable having to request information from the commissionaire rather than a Parole Board liaison officer. We feel the Parole Board has, over the past few years, become more open to the public regarding policy, and now it appears that if more authority is given to corrections, then that is lost. We really question why this had to be done.

[*Traduction*]

nombreuses dispositions du projet de loi C-36 leur paraissent peu souhaitables. Pour nous, les principaux bénéficiaires de la Charte des droits sont les criminels, les étrangers en situation irrégulière, les criminels en fuite et les avocats. Tant que tous ceux qui se trouvent en territoire canadien—même ceux qui n'ont que mépris pour nos lois, ceux qui s'y trouvent illégalement ou ceux qui piétinent les droits des autres—sont admis à faire valoir intégralement leurs droits, les honnêtes citoyens se verront, eux, frustrés dans leur droit à la sécurité.

Petit à petit, on a vu s'installer une situation impossible. Les citoyens, dans leur ensemble, considèrent que chaque contrevenant doit être tenu pour responsable de ses actes. Nous estimons que, dans la pratique, il n'en est pas ainsi. Dès la condamnation d'un contrevenant, le système correctionnel commence à préparer sa libération. On privilégie la réinsertion sociale, et on traite les contrevenants avec tant de compréhension et de libéralisme, que notre justice est devenue un code d'échappatoires. Le filet de la justice est troué et emmêlé et d'après nous, le projet de loi C-36 ne fait rien pour améliorer les choses.

Cela dit, nous voudrions nous pencher plus spécialement sur certaines dispositions précises. À l'article qui traite des «principes», nous nous interrogeons quant au sens qu'il faut attribuer au paragraphe 4.f) qui prévoit que:

f) le Service, il facilite la participation du public aux questions relatives à ses activités;

Nous voudrions que, un peu plus tard, on nous explique cela.

En matière correctionnelle, tous nos problèmes se posent là. On a à maintes reprises fait valoir que, comme le prévoit le texte, l'objectif prioritaire est la protection de la société. C'est effectivement le premier des principes énumérés dans le texte, mais si vous prenez connaissance de l'article 28 qui a trait à l'incarcération et au transfert des détenus, vous vous apercevrez que ce principe est relégué en troisième position. Or, nous nous interrogeons au sujet de l'incarcération car, d'après nous, beaucoup de délinquants devraient être incarcérés dans des prisons à sécurité maximum ou à sécurité moyenne et, dans certains cas, dans des prisons à sécurité minimale.

Nous nous interrogeons également sur un certain nombre d'autres questions. Nous voudrions bien savoir, par exemple, ce qu'on entend, exactement, par le «perfectionnement personnel». Nous avons l'impression que ce projet de loi élargit cette notion. Nous estimons, par ailleurs, que l'agent des libérations conditionnelles ne devrait pas faire partie du système correctionnel mais relever de la même organisation que la Commission des libérations conditionnelles. Le changement envisagé ne nous inspire guère confiance; nous ne pensons pas qu'il entraînera une amélioration des communications et contribuera à améliorer la protection de la société. D'après nous, les victimes hésiteront à adresser leurs demandes de renseignements au commissaire plutôt qu'à un agent de liaison de la Commission des libérations conditionnelles. Au cours de ces dernières années, la Commission des libérations conditionnelles s'est montrée plus ouverte envers le public, plus transparente dans son action et dans les critères qu'elle applique, et si l'on renforce les pouvoirs du service correctionnel, tout cet acquis sera perdu. Nous ne voyons pas vraiment la raison d'être d'un pareil changement.

[*Text*]

With regard to unescorted temporary absences, there seem to be some discrepancies in the bill. In relation to unescorted temporary absences, it states on page 103 that "no absence without escort may be authorized under that Act" and goes on to say in proposed paragraph 747.(2)(c) that:

> except with the approval of the National Parole Board, no absence with escort otherwise than for medical reasons

• 1415

However, clause 107 on page 44 says that the board has the exclusive jurisdiction and absolute discretion, first of all, to authorize or to cancel a decision to authorize the unescorted temporary absence of an offender serving in a penitentiary in a sentence of life imprisonment or in the case of a sentence of indeterminate detention and a sentence set out for an offence in schedules I and II.

As outlined in clause 115, in the case of such privilege it is in the final three years, after serving three years, and after six months or one-sixth of a sentence, whichever is longer.

It seems absurd that a bill which states the protection of society is the paramount consideration in the correctional process would allow offenders who have committed serious crimes to be out on unescorted temporary absences after serving one and two-third years of a ten-year sentence.

It further states that the same offenders may be authorized by the board to be absent from penitentiary on UTAs, absence for medical, administrative, community service, socialization, personal development, or humanitarian reasons, including parental responsibilities. This could mean, for example, that an offender receiving three years for rape, assault with a weapon, or aggravated assault could be out in a community unescorted after serving six months of a sentence.

The fact that a violent crime was the cause for incarceration is lost, and we believe it's this type of permissive thinking that really horrifies the general public. The commissionaire or the institutional head may authorize UTAs up to 15 days at a time, for a true total of 45 days a year for medium security and 60 days for minimum security. For specific personal development programs, it appears the maximum time allowed is limitless. We would like to know who's making these decisions. Do they return nightly to a half-way house or do they go back to the prison and, specifically, what is meant by personal development?

With regard to parole, it states that an offender released in one province remains under the jurisdiction of the board that granted parole if he or she moves to another province. We feel with the many time zones in Canada this policy must

[*Translation*]

En ce qui concerne les permissions de sortir sans surveillance, le projet de loi nous semble contenir un certain nombre de contradictions. Au sujet des permissions de sortir sans surveillance, le projet de loi prévoit, à la page 103, que «aucune permission de sortir sans surveillance ne peut être accordée. . .» mais, dans le projet d'alinéa 747.(2)c), il est prévu que:

> [aucune permission de sortir sous surveillance ne peut. . .être accordée] pour d'autres raisons que médicales. . .sans l'agrément de la Commission nationale de libération conditionnelle.

L'article 107 qui figure à la page 44 prévoit, cependant, que la Commission a toute compétence et latitude pour autoriser ou annuler une décision accordant une permission de sortir sans surveillance à un délinquant qui purge, dans un pénitencier, une peine d'emprisonnement à perpétuité, une peine d'une durée indéterminée ou condamné pour une infraction mentionnée à l'annexe I et II.

Ainsi que le prévoit l'article 115, un tel privilège ne peut être octroyé au cours de la période qui se termine trois ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale pour le premier cas, trois ans pour le cas d'une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée et, dans les autres cas, six mois ou, si cette peine est supérieure, le sixième de la peine.

Nous comprenons mal comment un projet de loi qui fixe comme objectif prioritaire du système correctionnel la protection de la société permettrait à des délinquants qui ont commis des infractions graves de bénéficier d'une permission de sortir sans surveillance après n'avoir purgé que 20 mois d'une peine d'emprisonnement initiale de 10 ans.

L'article suivant prévoit que la Commission peut autoriser ces mêmes délinquants à sortir sans surveillance pour des raisons médicales, administratives, humaines ou en vue du perfectionnement personnel mais. . . Cela peut donc vouloir dire qu'un délinquant condamné à une peine de trois ans pour viol, agression armée ou voies de fait graves pourrait se voir accorder la permission de sortir sans surveillance après n'avoir purgé que six mois de sa peine.

On semble alors oublier que ce délinquant a été condamné pour un crime de violence. Nous sommes d'avis que cette permissibilité choque les citoyens. Ainsi, le commissaire ou le chef d'établissement peut accorder une permission de sortir d'un maximum de 15 jours à la fois, soit un maximum de 45 jours par an pour les détenus des établissements à sécurité moyenne et 60 jours pour les détenus des établissements à sécurité minimale. On ne voit aucun maximum imposé aux permissions de sortie accordées dans le cadre de programmes de perfectionnement personnel. On veut savoir à qui appartient ce genre de décision. Les détenus bénéficiant de telles permissions de sortir doivent-ils chaque soir réintégrer un foyer de transition ou retourner à la prison? Nous voudrions d'ailleurs savoir ce qu'on entend, au juste, par perfectionnement personnel.

En matière de libération conditionnelle, le texte prévoit qu'un délinquant libéré dans une province continue à relever de la Commission qui lui a accordé sa libération conditionnelle même s'il déménage dans une autre province.

[*Texte*]

surely compound any problem that may arise. We feel that if an inmate is to be released to another jurisdiction, the receiving parole board should be consulted and receive complete details of the file before the inmate is released.

None of our committee members are lawyers, however, although we have been involved in studying government bills and legal documents for almost 10 years. We state there are clauses that we simply cannot understand. Surely, the most glaring examples are subclause 120.(4), "Determination of eligibility for full parole", and subclause 139.(3) under "Multiple Sentences".

We feel laws and bills should be written in a language that everyone can understand. I'll go on to exceptional cases for parole. It states that parole may be granted at any time to an offender "whose physical or mental health is likely to suffer serious damage" or for whom continued confinement would constitute an excessive hardship that was not reasonably foreseeable at the time of sentence. Of course, offenders serving life sentences or indeterminate sentences are not included.

We find it hard to understand that anyone who is in a penitentiary for a long time or even in jail for that matter would not suffer some kind of mental anguish. If this is a key to open the doors, we would like to know how it is supposed to work. We would anticipate that any offender serving a sentence would be this way.

We feel these terms are vague enough to lean towards abuse of the system. It would seem rather easy for an offender with some legal assistance to gain unwarranted parole on a mock point. We see serious abuse of this system by fugitives from countries that do not have an extradition treaty with Canada, or even with illegal immigrants. If they cannot be released early for the sole purpose of deportation, some, if not many, will choose to commit a crime and serve time in our comfortable prisons, getting various types of passes, before being deported.

• 1420

I can still remember the Charles Ng case, where we spent over $3 million of taxpayers' money. We feel there has to be some clarification on this point. If the purpose of incarceration is rehabilitation and safety of the public, we do not see why the taxpayer should be further burdened by the offender who will or should be deported. If the parole board has the sole authority for parole yet cannot grant parole for deportation purposes, we would like an explanation of how these individuals then will be dealt with.

[*Traduction*]

Étant donné le nombre de fuseaux horaires que nous avons au Canada, cette optique semble de nature à compliquer singulièrement la situation. D'après nous, si un détenu est libéré dans un autre ressort, il conviendrait de consulter auparavant la Commission des libérations conditionnelles de son nouveau lieu de domicile et de lui transmettre, avant la libération du détenu, une copie du dossier.

Aucun d'entre nous n'est avocat, mais nous nous penchons depuis presque dix ans sur des projets de loi et divers types de documents juridiques. Or, il y a dans ce projet de loi des dispositions que nous ne parvenons pas à comprendre. L'exemple le plus frappant est sans doute le paragraphe 120.(4) «date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale» et le paragraphe 139.(3) c'est-à-dire «peines multiples».

Nous estimons que les lois et les projets de loi devraient être rédigés dans des termes qui permettront à chaque citoyen de les comprendre. Le texte prévoit que, par dérogation, un délinquant peut bénéficier de la libération conditionnelle si «sa santé physique ou mentale risque d'être gravement compromise si la détention se poursuit» ou si l'incarcération constitue pour lui une contrainte excessive difficilement prévisible au moment de sa condamnation. Bien sûr, ces dispositions ne s'appliquent pas à un délinquant purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité ou une peine de détention pour une période indéterminée.

Nous voyons mal qu'une longue période d'emprisonnement, dans un pénitencier mais aussi dans une prison, ne procure pas à celui qui y est condamné un certain inconfort moral. Si cet inconfort est la clé qui permet d'accéder à la libération, nous aimerions être mieux renseignés sur la manière dont tout cela va se passer. À notre avis, tout délinquant purgeant une peine d'emprisonnement pourra invoquer cette disposition.

À notre avis, le caractère de ces dispositions nous prépare de sérieux ennuis. Apparemment, il est plutôt facile pour un délinquant bénéficiant de l'aide juridique d'obtenir frauduleusement une libération conditionnelle en invoquant un faux prétexte. Nous constatons que des abus graves de ce genre sont commis par des gens fuyant des pays qui n'ont pas signé de traités d'extradition avec le Canada ou même par des immigrants illégaux. Certains individus peu recommandables n'hésiteront pas à commettre un crime afin de se faire emprisonner dans nos établissements confortables, utilisant toutes sortes de moyens pour ne pas bénéficier d'une libération anticipée, afin de ne pas se faire déporter.

Je me souviens de l'affaire Charles Ng qui a coûté plus de 3 millions de dollars aux contribuables. Nous pensons qu'il faudrait apporter des précisions sur ce point. Si l'on part du principe que l'objectif d'incarcération est la réadaptation du détenu et la sécurité du public, il n'y a aucune raison que le contribuable ait à prendre en charge les frais d'entretien d'un délinquant qui sera déporté ou devrait l'être. Nous voulons savoir ce qu'il adviendra de ces individus puisque la Commission des libérations conditionnelles est la seule à pouvoir prendre des décisions en la matière mais ne peut pas accorder une libération conditionnelle en vue de la déportation d'un détenu.

[*Text*]

With regard to the parole reviews, it states that an offender may withdraw an application for day parole at any time before the commencement of review. We would like to see a specific period of notification, such as 72 hours. We feel that should be mandatory. The reason is that if an offender knows that a victim or an observer will be present at a parole hearing, he may well find some excuse to postpone the hearing.

It should be said that there are time restrictions for notification of such a decision. Without adequate notice to the observer, the hearing should be forfeited. There is no way that any victim, or the public for that matter, should go through a repeat of the adjournments and postponements now plaguing our courts.

In review hearings too, we would like to know how much weight the "offender's views" carry over the supposed rights of the victims. It is not likely that there would be much change, despite all the publicity about victims' rights.

In clause 132 it states that reliable information regarding an offender's intent to commit further serious crime is essential to decision-making. We feel this will not be readily forthcoming if protection of the informer is not ensured.

With respect to clause 142, we wonder what are the chances that victims will be able to obtain the information as outlined. It is our feeling that privacy for the criminals should not outweigh the safety of society. With regard to an appeal to the appeal division, in clause 148. . .it is our opinion that the right to appeal should also be permitted the victim, and to society for that matter. A criminal offence is a crime against society. Victims are considered by our courts mainly as witnesses. The general impression is that, here again, all of the emphasis is on protecting the privacy and identity of the criminal.

Ineligibility for parole, as granting options for judges, surely falls under the jurisdiction of sentencing and the courts. We find it difficult to perceive the courts acknowledging this section. Further, the word "may" in all likelihood would lead to disparities in sentencing. This in turn would lead to even more appeals and challenges under the Charter.

We feel implementation of this section would obligate the Parole Board to automatically release inmates at one-third of their sentence if they were not designated by the courts for delayed parole eligibility. It is our feeling that when sentencing, a judge in all cases should state the sentence plus the eligibility date for early release as proclaimed by law. We think a lot of people leave the courtroom with no idea of when the offender will actually come out. I think it would only be fair if it was stated in the courtroom.

[*Translation*]

Pour ce qui est de l'examen des dossiers de libération conditionnelle, le projet de loi stipule qu'un détenu a le droit de retirer en tout temps une demande de semi-liberté, avant le début de l'examen. Nous sommes d'avis qu'une période précise de notification devrait être établie et fixée par exemple à 72 heures. Nous estimons que cela devrait être obligatoire. Sinon, le détenu peut toujours trouver une excuse pour repousser une audition s'il apprend par exemple qu'une victime ou un observateur sera présent à l'audition.

Le projet de loi devrait préciser qu'une telle demande soit être déposée dans certains délais. Il faudrait que le droit du détenu à une audition soit supprimé si l'observateur n'obtient pas un préavis suffisant. Il n'est pas logique qu'une victime ou même le public soit soumis au régime des ajournements et des reports qui sont actuellement monnaie courante dans les tribunaux.

Nous voudrions savoir également quel est le poids que l'on accorde, lors des auditions d'examen, au point de vue du délinquant par rapport aux droits supposés des victimes. Il n'y aura probablement pas grand changement, malgré toute la publicité que l'on fait autour des droits des victimes.

L'article 132 précise que la décision doit tenir compte de l'existence de renseignements sûrs établissant que le délinquant a l'intention de commettre d'autres crimes graves. Nous estimons que cela ne sera pas vraiment possible tant que la sécurité de l'informateur ne sera pas garantie.

Quant à l'article 142, nous nous demandons dans quelle mesure les victimes pourront obtenir les informations indiquées. Nous estimons que la protection de la vie privée des criminels devrait passer après la sécurité de la société. Pour ce qui est de l'appel auprès de la Section d'appel, tel que stipulée à l'article 148. . ., nous estimons que la victime et la société dans son ensemble devraient également disposer d'un droit d'appel. Une infraction est un crime contre la société. Nos tribunaux considèrent les victimes surtout comme des témoins. Notre impression générale est que le projet de loi vise encore une fois à protéger avant tout la vie privée et l'identité des criminels.

La non-admissibilité à la libération conditionnelle fournit des options aux juges et relève sans aucun doute des opérations de détermination de la peine et des tribunaux. Nous voyons mal comment les tribunaux accepteraient cet article-là. D'autre part, le mot «peut» entrainerait sans aucun doute des disparités au niveau de la détermination de la peine et donnerait lieu à d'autres appels et contestations en vertu de la Charte.

Nous sommes convaincus que cet article obligerait la Commission des libérations conditionnelles à libérer automatiquement les détenus ayant purgé un tiers de leur peine, dans la mesure où les tribunaux n'auraient pas décidé de reporter la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle. Nous estimons que le juge devrait, au moment où il détermine la peine, préciser la date d'admissibilité à une libération anticipée, tel que le précise la loi. Nous pensons que les gens qui assistent à un procès ne peuvent absolument pas savoir à quel moment un délinquant pourra sortir de prison. À mon avis, il serait normal que cela soit précisé au tribunal.

[*Texte*]

With regard to statutory release, we do not see the need for statutory release. If a criminal is not out on parole by two-thirds of his sentence, there must be a good reason. We have always been against mandatory supervision or any form of automatic early release. Merely to change the name for administrative purposes does not give better protection to society.

For ten years various members of our organization have devoted much time and effort reading and studying numerous government proposals and bills. We have optimistically and dutifully prepared and submitted many, many briefs. This we have done with the sincere belief that we are speaking out in a rational manner for the silent majority.

• 1425

As with similar past experiences, we feel the intent as outlined in the backgrounder would meet with general approval and be considered a step in the right direction. However, the composition of the bill leads us to believe that if this is the best that can be put forward, public opinion will be to abolish parole and all forms of early release and simply give a definite sentence with a set period of supervision to follow, and that life for murder be a true life for murder of incarceration.

While everyone is told to tighten their belts, there seems to be no end to the desire and willingness to spend hard-earned taxpayers' money on those who would deprive society of their basic rights of safety and protection. I believe we have circulated some information regarding a new prison coming up and we feel it is absolutely appalling.

Crime and all it involves must be the fastest growing society industry in Canada today. Citizens are not only fearful; they are angry. We would like to see the bill be clearer and better reflect the intent as expressed in the backgrounder. This, we feel, would help quell the legitimate feelings of the majority of citizens.

Mr. Rideout (Moncton): Maybe you are not aware that this committee has dealt with the extradition laws arising out of the Ng and Kindler cases and made some changes that expedite the timing through the appeal process. There is still another companion bill to come forward to deal with other aspects of extradition, but at least in the area of speeding up the process so that the costs, as in the Ng and Kindler cases, as well as the time—I think Ng was six years and Kindler was approximately the same—there is some benefit. That is not within the purview of this particular bill, but there have been some changes as far as the extradition legislation is concerned. The minister has promised more legislation to deal with other aspects of the extradition law.

Mr. Wappel: One of the purposes of this bill, as I understand it, is to give the public more confidence in the corrections system and in parole. It is very interesting to me to hear what I would call for lack of a better term, ordinary

[*Traduction*]

Quant à la libération d'office, nous n'en voyons pas l'utilité. En effet, la commission doit certainement avoir de bonnes raisons de refuser de libérer certains criminels ayant purgé les deux tiers de leur peine. Nous avons toujours été contre la libération avec surveillance obligatoire ou toute forme de libération d'office. Le simple fait de modifier le titre pour des raisons administratives ne confère pas une meilleure protection à la société.

Depuis 10 ans, les divers membres de notre organisation consacrent du temps et de l'énergie à lire et à étudier les nombreux projets de loi et propositions du gouvernement. Nous avons préparé et présenté de nombreux mémoires, consciencusement et avec optimisme, estimant sincèrement que nous sommes un porte-parole rationnel de la majorité silencieuse.

Comme nous l'avons déjà constaté par le passé, nous estimons que l'esprit du projet de loi tel qu'exposé dans le document d'information recevrait l'approbation générale et serait considéré comme un pas dans la bonne direction. Cependant, la composition du projet de loi nous porte à croire que si l'on ne peut l'améliorer, l'opinion publique sera en faveur de l'abolition de la libération conditionnelle et de toutes formes de libération anticipée, préférant carrément que la peine soit définie de manière claire, avec une période de surveillance et que la peine d'emprisonnement à vie pour les détenus coupables de meurtre soit véritablement immuable.

En ces périodes de restrictions, on demande à tous les citoyens de se priver, mais il semble, en revanche, qu'aucune limite n'est imposée à la dépense de l'argent que les contribuables ont gagné à la sueur de leur front, au profit de certains criminels qui bafouent les droits fondamentaux de sécurité et de protection de la société. Nous avons distribué des documents contenant des informations que nous croyons absolument aberrantes sur la création d'une nouvelle prison.

Il semble que le crime et tout ce qui s'y rattache soient actuellement l'industrie canadienne la plus prospère. Les citoyens ont vraiment peur et ils sont furieux. Nous souhaiterions que le projet de loi soit plus clair et reflète mieux les objectifs établis dans le document d'information. Cela permettrait d'apaiser les sentiments légitimes de la majorité des citoyens.

M. Rideout (Moncton): Vous ne savez peut-être pas que notre comité s'est penché sur les lois d'extradition adoptées à la suite des affaires Ng et Kindler et a proposé certains changements visant à accélérer le traitement des affaires, grâce au processus d'appel. Je crois qu'un autre projet de loi portant sur d'autres aspects de l'extradition sera bientôt présenté, mais l'accélération du processus procure déjà certains avantages puisqu'elle permet de réduire les coûts. Je crois que l'affaire Ng a duré six ans et que l'affaire Kindler a été d'une durée à peu près identique. Le projet de loi que nous étudions ne porte pas là-dessus, mais des changements ont été apportés à la loi relative aux extraditions. Le ministre a promis de modifier certains autres aspects de la Loi sur les extraditions.

M. Wappel: Si j'ai bien compris, un des objectifs du projet de loi est d'améliorer la confiance du public dans le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il me paraît très intéressant que des gens que je qualifierais,

[*Text*]

Canadians come in and give us some input as to what they see, as opposed to people who are involved in the system on a day-to-day basis. We have heard people in Ottawa give their views on this as well.

I read your submissions with great care, and I take some of your points. Very briefly I would like to go through your paper and just make some comments and ask some questions about some of the things you say.

You mention the placement of protection of the public. We had another witness who suggested that it be repeated constantly and that it be put at the top of each section. I didn't quite see it. I thought it was obvious when it was stated in section 4, but I guess it is needed, because you notice the difference between it being at the top and being number three.

I just bring your attention to clause 101, where it happens to be at the top again: "Purposes and Principles" of conditional release. There it goes back to the top. I guess perhaps the difference might be that in the one case you are talking about the inmate and the correctional facilities they are in at any particular time, and the other one is when they are being released.

I agree with you. What does personal development mean? We will have to hear something about that. That to me sounds totally open ended. I certainly can't offer you an answer to what personal development means. I suppose it means whatever anybody wants it to mean in any particular case.

• 1430

If I understand your submission with respect to clause 107, in relation to the other sections, I think you're wrong and I offer you the following comment: clause 107 is clearly stated to be "Subject to this Act" and a few other acts, including the Criminal Code. So it's not quite as exclusive and absolute as you would read, because it is, in fact, subject to the Criminal Code, including section 747. It's stated right there in clause 107.

I think your point is excellent about clause 116. I'd like some clarification on that from somebody because I gather what you're saying is, while it's very specific with respect to unescorted temporary absences for other things, for personal development it could be any period of time—without the statute appearing to give any timeframes, as it does for some of the other things they go out for, such as hospitalization or humanitarian reasons. So I think that's a good point and I think we have to look at it carefully.

My colleague Mr. Rideout mentioned the situation with respect to deportation. I have some interest in immigration as well. I'm not quite sure what you're suggesting there because we have to be very careful that, in my opinion, we don't have a mindset where as soon as someone who is an illegal person here commits a crime, we immediately deport him. I think this is an incorrect way of thinking because there's no guarantee that when they are deported to whatever country

[*Translation*]

faute de mieux, de Canadiens ordinaires, par opposition aux personnes qui travaillent quotidiennement à l'intérieur du système, viennent nous donner leur point de vue. Nous avons d'ailleurs entendu d'autres témoins à Ottawa.

J'ai lu votre exposé bien attentivement et je suis d'accord avec certaines des opinions que vous avancez. Je vais donc passer brièvement votre mémoire en revue afin d'en commenter certains passages et de vous poser des questions sur certains points que vous soulevez.

Vous parlez de la place qui est réservée dans le projet de loi à la protection du public. Un autre témoin a proposé que cette notion soit répétée constamment au début de chaque article. Je n'en voyais pas vraiment l'utilité. Je pensais que cette notion avait été clairement énoncée à l'article 4, mais je suppose qu'il serait utile de le faire, étant donné qu'il y a une différence, selon vous, à la mentionner en tête d'un article plutôt qu'en troisième position.

J'attire votre attention sur l'article 101 où la notion de protection de la société est mentionnée en premier lieu: «objet et principe» de la mise en liberté sous condition. Là encore, cette notion est citée dès le départ. Je suppose que la différence tient peut-être au fait qu'il est question, dans un premier cas, du détenu et de l'établissement où il est incarcéré et, dans l'autre cas, du moment de sa libération.

Je suis d'accord avec vous, il faudra se poser la question: qu'entend-on par développement personnel? Cette notion me paraît très générale et je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse à ce sujet. Je suppose que chacun peut avoir une interprétation différente.

Si j'ai bien compris votre commentaire au sujet de l'article 107 par rapport aux autres articles, je pense que vous faites erreur pour la raison suivante: l'article 107 précise clairement àsous réserve de la présente Loià et mentionne également d'autres lois, ainsi que le Code criminel. Par conséquent, il ne faut pas interpréter cet article de manière exclusive et absolue, comme vous le faites, car, en fait, il est assujetti au Code criminel ainsi qu'à l'article 747. C'est écrit noir sur blanc dans l'article 107.

Votre remarque concernant l'article 116 est excellente. Je voudrais des précisions à ce sujet, car vous affirmez que si la loi est très précise en ce qui a trait aux permissions de sortir sans surveillance, elle ne semble imposer aucune durée dans le cas des permissions de sortie pour perfectionnement personnel, contrairement à ce qui se passe pour d'autres permissions pour des raisons médicales ou humanitaires. Par conséquent, je crois que vous avez soulevé un point important que nous devrons analyser attentivement.

Mon collègue M. Rideout a abordé la situation en ce qui a trait à l'expulsion. Je m'intéresse également à l'immigration, mais je ne vois pas vraiment où vous voulez en venir, car il me semble que nous devons éviter de conclure que nous devons immédiatement expulser tout immigrant illégal dès qu'il commet une infraction. Il me semble qu'une telle façon de procéder serait injustifiée, car rien ne garantit qu'une personne expulsée serait condamnée dans son pays

[*Texte*]

they come from, they will, in fact, serve any time for the crime they have committed. So the concern I would have is for someone who comes here and commits a crime knowing the worst that will happen to him is he's deported, and that's hardly a deterrent to the commission of crime in Canada. Do you have any comments on that?

Ms Clausen: Well, we are beginning to look at Canada as a safe haven for criminals and I don't think we should get that reputation, across North America specifically. We have had quite a few from the States who are coming over the border and regardless of whether... I should go back a little. When we were questioning why Ng wasn't sent back, for instance, and Kindler, I believe too we were told it was because they would be sent back to a state that has capital punishment and they might be executed.

Mr. Wappel: I'm not talking about extradition. I'm talking about someone who comes across, let's say, from Washington State, to rob the drugstore.

Ms Clausen: Oh, okay.

Mr. Wappel: Why shouldn't that person serve his sentence here?

Ms Clausen: Unless they were wanted for anything in the States.

Mr. Wappel: Well, that's a different matter.

Ms Clausen: Yes, okay.

Mr. Wappel: Are you suggesting your comments be read in that light, that if they're wanted in another jurisdiction, we should have the ability to deport them if the other state asks for extradition? Is that the idea?

Ms Clausen: Yes.

Mr. Wappel: I think that's already covered by the bill.

Mr. Rideout: Just a point of clarification. The change in the legislation permits this. Before, it was a requirement that they stay in Canada until such time as they serve their complete sentence, and if they were facing a death sentence in another country, then our concern was they would then perhaps commit crime after crime here in Canada in order to remain here and avoid facing the penalties in the other state. So we changed that to "may". So it's discretionary with the view that, depending on the serious crime here, we may want them to stay here and serve their time or we may want to see them extradited, whereas before the wording was "shall", which meant they had to serve their time before they were sent back.

Ms Noreen Provost (Co-ordinator, Citizens United for Safety & Justice): May I say that this week I received a letter from the Minister of Justice explaining that very point. Our concern is that they will want to commit a crime in Canada in order to stay here and not be deported, as against extradited. For some countries, this would be a haven and we felt that since the Parole Board had the sole jurisdiction to grant parole and they could no longer grant parole for the purpose of deportation, we're asking, how is it going to be handled?

[*Traduction*]

pour une infraction commise au Canada. J'aurais peur que certains criminels étrangers n'hésitent pas à perpétrer des infractions au Canada, sachant que le pire qu'il puisse leur arriver serait d'être expulsés. Qu'en pensez-vous?

Mme Clausen: Eh bien, le Canada tend à passer pour un refuge pour criminels et je pense que nous devrions prendre des mesures pour que notre pays n'ait pas cette réputation, surtout en Amérique du Nord. Il est arrivé à maintes reprises que des criminels des États-Unis traversent la frontière... permettez-moi de revenir un peu en arrière. Quand nous avons demandé pourquoi Ng ainsi que Kindler n'ont pas été expulsés du Canada, on nous a répondu qu'ils seraient rapatriés dans un État où la peine de mort existe toujours et qu'ils risquaient d'être exécutés.

M. Wappel: Mais, il n'est pas question d'extradition. Je pensais à un malfaiteur de l'État de Washington, par exemple, qui traverserait la frontière pour venir dévaliser une pharmacie.

Mme Clausen: Ah, bon.

M. Wappel: Pourquoi cet individu ne purgerait-il pas sa peine au Canada?

Mme Clausen: À condition qu'il ne soit pas recherché aux États-Unis.

M. Wappel: Ça, c'est autre chose.

Mme Clausen: Oui? Bon alors.

M. Wappel: Par conséquent, est-ce qu'on peut interpréter vos commentaires de cette manière, à savoir que vous seriez d'accord pour que le Canada se donne le pouvoir d'expulser un individu s'il est recherché ailleurs et si un autre état demande son extradition? Est-ce que j'ai bien compris?

Mme Clausen: Oui.

M. Wappel: Je pense que cette éventualité est déjà prévue dans le projet de loi.

M. Rideout: Un éclaircissement. La nouvelle loi autorise une telle extradition. Auparavant, il fallait que le détenu purge entièrement sa peine au Canada et, s'il risquait la peine de mort dans un autre pays, on craignait qu'il commette crime sur crime pour rester au Canada afin d'éviter de faire face aux accusations qui pesaient sur lui dans un autre pays. C'est pourquoi nous avons changé le libellé. Désormais, nous pouvons décider, selon la gravité du crime commis au Canada, si un condamné doit purger sa peine ici ou s'il doit être extradé. Auparavant, un détenu devait obligatoirement purger sa peine au Canada avant d'être renvoyé dans son pays.

Mme Noreen Provost (coordinatrice, Citoyens unis pour la sûreté et la justice): J'ai reçu cette semaine une lettre du ministre de la Justice qui porte précisément sur ce point. Nous voulons éviter qu'un individu commette un crime au Canada afin de demeurer au pays et de ne pas faire face à l'expulsion, par opposition à l'extradition. Le Canada serait un refuge pour les ressortissants de certains pays et nous nous demandons comment de tels cas seront traités puisque la Commission des libérations conditionnelles est la seule à décider et qu'elle n'a plus le pouvoir d'accorder des libérations conditionnelles à des détenus, en vue de les expulser.

[*Text*]

If it was a "may", okay. This, I think, was the point we felt we had to bring out, because there have been a lot of problems over extradition and deportation.

• 1435

Mr. Rideout: The government hasn't yet passed the bill, but the recommendation from this committee to Parliament is that the term "shall serve your term here" be changed to "may serve your term here", which gives discretion that is dependent on the circumstances. Obviously if somebody committed a heinous crime here we might want that person to stay and serve the time here, or, depending on the circumstances, have them sent back.

Interestingly, and I don't congratulate the government very often, but they did send back Ng and Kindler, even though they were facing the death penalty, on the basis that it wasn't such an unusual circumstance to warrant keeping them here.

Mr. Wappel: There was also a problem in those cases because the Immigration Act took over in terms of their claims for refugee status and for humanitarian consideration.

Anyway, I thought you brought up a good point about some sort of notice period being required if the offender decides he doesn't want to proceed. I think it would be most unfortunate to prepare for a hearing and have a victim travel to wherever it might be, only to find out the same morning that the offender has decided not to proceed.

I certainly think that's appropriate. We can quibble about the number of hours, but I think there should be some stipulation that if the matter is not to proceed, there should be some notice. So I think that's a good suggestion as well. Those are my only comments.

Mr. Blackburn (Brant): I have a couple of comments. I too want to thank the group for taking the time to present this brief to us today.

You say you fear that Canada may become a safe haven for criminals from various parts of the world. Do you have any statistics to back up that fear? How many people are actually in the country under those circumstances?

Ms Clausen: No, I don't have any specific statistics.

Ms Provost: I have had them. You must understand, when we started out as a group... We're ordinary citizens, although we don't think we're very ordinary. We were dealing with one specific point. The justice system is so complex and we were approached by so many people. Even those within the system came and told us how this is a problem or that's a problem. I have those statistics as of two years ago but I don't have them in my hand and I didn't bring them with me.

For example, Ng said that he had contemplated killing a guard so that he could stay in Canada. If you'd like me to get the statistics and send them to you I will, but I don't have them with me.

[*Translation*]

Le problème est réglé si le mot àdoità a été remplacé par le mot àpeutà. Nous voulions soulever cette question en raison des nombreux problèmes en matière d'extradition et d'expulsion.

M. Rideout: Le gouvernement n'a pas encore adopté le projet de loi, mais le comité a recommandé au Parlement de remplacer l'expression «votre peine devra être purgée ici» par «votre peine pourra être purgée ici», ce qui donne une certaine latitude selon les circonstances. Dans le cadre d'un crime atroce, nous aurions le choix, selon les circonstances, d'insister pour que son auteur purge sa peine au Canada, ou de le renvoyer dans son pays.

Il ne m'arrive pas très souvent de féliciter le gouvernement, mais il est intéressant de noter que Ng et Kindler on été expulsés, même s'ils risquaient la peine de mort, estimant que ce n'était pas une raison suffisante pour les garder au Canada.

M. Wappel: Ces deux cas posaient également problème du fait que leur demande de statut de réfugié et du traitement humanitaire relevait de la Loi sur l'immigration.

De toute façon, je pense que vous soulevez un point intéressant lorsque vous réclamez que le détenu donne une sorte de préavis s'il décide de ne pas maintenir sa demande. J'estime en effet qu'il serait vraiment dommage de préparer une audition et de faire déplacer la victime du délinquant pour apprendre, le matin même de l'audition, que le délinquant a décidé de ne pas donner suite à sa demande.

Le préavis que vous proposez me paraît utile. On peut discuter sur le nombre d'heures, mais je crois que la loi devrait exiger un préavis de la part de tout détenu qui décide de ne pas donner suite à sa demande. Il me semble qu'il s'agit là d'une bonne suggestion. C'est tout ce que j'avais à dire.

M. Blackburn (Brant): J'ai quelques commentaires à faire. Je tiens d'abord à remercier le groupe d'avoir pris le temps de venir nous présenter son mémoire aujourd'hui.

Vous craignez que le Canada devienne un refuge pour les criminels du monde. Cette affirmation est-elle fondée sur des chiffres réels? Combien d'individus de ce type dénombre-t-on actuellement au Canada?

Mme Clausen: Non, je ne m'appuie pas sur des statistiques précises.

Mme Provost: J'ai eu ces statistiques entre les mains. Nous sommes des gens ordinaires, mais pas si ordinaires que cela. Vous devez comprendre que, lorsque nous avons créé notre groupe, nous avions un objectif précis. Nous avons été abordés par beaucoup de gens qui déplorent la complexité du système judiciaire. Certains problèmes ont même été dénoncés par des gens qui faisaient partie de ce système. J'ai des statistiques qui datent de deux ans, mais je ne les ai pas apportées ici.

On dit par exemple que Ng avait songé à tuer un gardien de prison afin d'éviter l'extradition. Je n'ai pas les statistiques sous la main, mais je pourrais vous les faire parvenir, si cela vous intéresse.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: I think the committee can obtain them in Ottawa. The "safe haven for criminals of other countries" is a journalistic expression. I've seen it several times in newspapers and I wonder if that's where you—

Ms Provost: It probably is.

Mr. Blackburn: —got the expression from. The whole thing came to a head with Ng and Kindler.

Ms Provost: We've dealt with others that you probably don't even know about.

Ms Clausen: I heard it in the United States as well. Two days after Ng was deported to the United States, I was at an international crime solvers' convention in Louisville, Kentucky. There were a lot of police officers there and a lot of higher-ups too. They all said that I was not the only one to thank the government for sending him back; the United States did too.

Mr. Blackburn: Okay. You also referred to temporary absences. Are you opposed to temporary absences, in theory or in practice?

Ms Provost: We are fearful that corrections will have more ability to give temporary absences, and I hope you will read the extra page we included. We have grave concerns about temporary absences—some of them, not all of them.

Mr. Blackburn: I was going to ask if you were aware of the success rate of the temporary absences and day parole.

Ms Provost: We could go into that too—

Mr. Blackburn: I can go into it right now. It's 99.4%.

• 1440

Ms Provost: We are quite aware of that, but then with the temporary absences, they realize they are building up to day parole and then full parole. If they get enough temporary absences given by corrections, they will go to the Parole Board and, being okay on temporary absence, how can the Parole Board deny them day parole? We are not against it for all people; we are against it for some of the purposes they are granted.

Mr. Blackburn: The point I am getting at—and we have mentioned this many times in these hearings—is that the public has a very legitimate fear and worry that somebody will be out and then commit a terrible crime. It has happened, and I dare say it will happen again, unfortunately. That is the sad aspect of this kind of program, but do we deny everyone a day parole or temporary absence in view of the fact that assessing that person's risk is not an exact science? Nobody

[*Traduction*]

M. Blackburn: Je pense que le comité peut les obtenir à Ottawa. L'expression «refuge pour les criminels des autres pays» est une expression de journaliste. Je l'ai lue à plusieurs reprises dans les journaux et je me demande si c'est de là que vous la tenez.

Mme Provost: Probablement.

M. Blackburn: On l'a beaucoup utilisée lors des affaires Ng et Kindler.

Mme Provost: Nous nous sommes penchés sur d'autres affaires dont vous n'avez probablement jamais entendu parler.

Mme Clausen: J'ai aussi entendu cette expression aux États-Unis. J'ai participé, deux jours après l'expulsion de Ng vers les États-Unis, à un congrès international de spécialistes de la résolution des affaires criminelles, à Louisville, au Kentucky. Ce congrès réunissait beaucoup d'agents de police et de hauts gradés. Tous m'ont dit que je n'étais pas la seule à remercier le gouvernement de l'avoir expulsé et que les États-Unis remerciaient également le Canada.

M. Blackburn: Très bien. Vous avez également parlé des permissions de sortir. Est-ce que vous êtes contre les permissions de sortir en théorie ou dans la pratique?

Mme Provost: Nous craignons que la Commission des libérations conditionnelles ait plus de latitude pour accorder des permissions de sortir et j'espère que vous lirez la page supplémentaire que nous avons jointe à notre exposé. Nous nous posons de sérieuses questions au sujet des permissions de sortir, tout au moins au sujet de certaines d'entre elles.

M. Blackburn: J'avais l'intention de vous demander si vous aviez connnaissance du taux de succès des autorisations de sortir et des mises en semi-liberté.

Mme Provost: On pourrait également en parler. . .

M. Blackburn: Je peux vous le dire tout de suite. Le pourcentage est de 99,4 p. 100.

Mme Provost: Nous savons cela, mais le problème, c'est que les permissions de sortir placent les détenus dans une meilleure position pour demander une semi liberté, puis une libération conditionnelle totale. Si les détenus obtiennent suffisamment d'autorisations de sortir, et qu'ils se comportent bien, la Commission ne peut leur refuser une libération conditionnelle. Nous ne sommes pas contre la permission de sortir, mais contre certaines des raisons invoquées par les détenus pour l'obtenir.

M. Blackburn: Ce que je veux dire, c'est que la population a tout à fait raison de craindre qu'un détenu profite d'une permission de sortir pour commettre un crime atroce. C'est une question qui a été abordée à plusieurs reprises au cours des audiences. De tels crimes se sont produits et se produiront encore, malheureusement. C'est un des aspects déplorables de ce type de programme, mais devons-nous carrément supprimer les semi libertés et les

[*Text*]

can be 100% certain that each person granted a day parole or temporary absence will in fact return without committing a crime. When your rate is 99.4%, I think conventional wisdom has it that the program is working for the overwhelming majority who take advantage of or are granted that absence.

Ms Clausen: I hear your statistics of the success rate, but I am looking a little more at how victims feel too. I got a phone call just before I left to catch the plane today regarding a woman out in the Fraser Valley who was recently raped and stabbed several times by a man. He was given 10 years in November 1988. A couple of days ago she ran into him on the street, and she had no idea that he would be out on any kind of release at this time.

This is the kind of thing that really horrifies victims. They never know when they are going to run into their assailant because there is no notification given. It is not like parole where you can attend a hearing and say you want to know if this man is going to be given parole or day parole. With TAs it's like all of a sudden, they are there.

Mr. Blackburn: I am not familiar with the case, but we have heard of others.

Ms Clausen: Yes, there have been many others.

Mr. Blackburn: For the victim in a situation like that, the trauma it causes must be absolutely appalling. On the other hand, if you assume that part of the correctional system is rehabilitation, if part of incarceration is rehabilitation, then I guess part of that program—and this is the underlying philosophy—has to be a gradual reintroduction of the offender into society. One could argue for hours what is meant by gradual. Should he wait until 99% of his sentence is completed or 90% or 70% or 50%? Again, it depends on the individual.

That leads to my other comment. I think you are suggesting here that the judges, at sentencing, should determine when the convicted person should be eligible for parole. Is that correct?

Ms Provost: No.

Mr. Blackburn: Maybe I misread that.

Ms Provost: What we are saying, and it's very important, is that the judges, when sentencing, should be obligated to state the eligibility for the parole date or the release as stated by law—whatever is decided by law.

Mr. Blackburn: I understand they do that in first and second degree murder, do they not? It's a sentence to 20 years, no parole before 15, that kind of thing.

Ms Provost: No, it's not. It's 25 years and they have a right to a judicial review at 15 years, but that's never stated in court.

[*Translation*]

autorisations de sortir tout simplement parce qu'il est impossible d'évaluer de manière exacte le risque que présente chaque détenu? On n'est pas assuré à 100 p. 100 qu'un détenu qui obtient une semi liberté ou une autorisation de sortir ne commettra pas une infraction avant son retour. Cependant, force est de reconnaître qu'un programme ayant un taux de succès de 99,4 p. 100 donne de bons résultats pour la grande majorité de ceux qui en bénéficient.

Mme Clausen: Oui, je vous ai entendu citer ce chiffre, mais j'essaie également de me mettre à la place des victimes. Juste avant de me rendre à l'aéroport ce matin, j'ai reçu un appel au sujet d'une femme de la Vallée du Fraser qui a été violée et poignardée à plusieurs reprises. Son agresseur a été condamné à dix ans de prison en novembre 1988. Il y a quelques jours, elle l'a rencontré dans la rue, alors qu'elle ne pouvait pas imaginer qu'il aurait pu bénéficier d'une libération quelconque.

Ce genre de chose est une véritable hantise pour les victimes. Elles ne savent jamais quand elles risquent que de se trouver nez à nez avec leur agresseur, puisqu'elles ne sont pas avisées. Dans le cas des libérations conditionnelles ou des semi libertés, les victimes peuvent participer à une audition et se renseigner sur le type de libération dont bénéficiera leur agresseur. Dans le cas des permissions de sortir, les victimes ne sont pas prévenues et risquent de se trouver soudainement face à face avec leur agresseur.

M. Blackburn: Je ne connais pas bien ce cas, mais on m'a parlé de certaines autres situations.

Mme Clausen: Oui, il y en a beaucoup d'autres.

M. Blackburn: Le choc pour la victime doit être vraiment terrible. En revanche, si l'on considère que l'objectif du système correctionnel et de l'incarcération est la réadaptation des détenus, il me semble que la philosophie sous-jacente du programme doit être la réinsertion progressive du délinquant dans la société. On pourrait discuter pendant des heures de ce que signifie «réinsertion progressive». Doit-on attendre que le délinquant ait purgé 99 p. 100, 90 p. 100, 70 p. 100 ou 50 p. 100 de sa peine? Là encore, tout dépend de l'individu.

Cela m'amène à mon autre commentaire. Si j'ai bien compris, vous demandez que les juges décident, lors de la détermination de la peine, à quel moment l'inculpé sera admissible à la libération conditionnelle?

Mme Provost: Non.

M. Blackburn: Alors, je dois vous avoir mal lue.

Mme Provost: Ce que nous demandons, et c'est très important, c'est que les juges, lors de la détermination de la peine, soient tenus de préciser à quel moment le détenu sera admissible, aux termes de la loi, à une libération conditionnelle ou une semi liberté.

M. Blackburn: Je crois que cela se fait déjà dans le cas des criminels coupables de meurtre au premier et second degrés. Par exemple, un criminel peut être condamné à 20 ans de prison sans possibilité d'obtenir une libération conditionnelle avant 15 ans.

Mme Provost: Non, ce n'est pas exact. Il s'agit de 25 ans et le criminel reconnu coupable peut bénéficier d'une révision judiciaire au bout de 15 ans, mais cela n'est jamais précisé au tribunal.

[*Texte*]

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): As I was listening to you read your report, I thought you must come from Alberta. I am from Alberta and those are the types of things we hear out there. You are from Saskatchewan?

Ms Provost: I am.

• 1445

Mr. Thorkelson: The themes running through your brief were a little bit broader than just the Parole Act. For example, in your third paragraph you say:

> We are convinced that the greatest beneficiaries of the Charter of Rights are criminals, illegal immigrants, criminal fugitives and lawyers.

I sense you are a bit frustrated with the Charter and how certain groups are given rights to the detriment of the public. I tend to agree with you. I would like to refer you, for your own benefit, to some academic studies that reinforce this. There are two Calgary political scientists who have developed the theory of the court party. That means there is a group of social activists—prisoners' rights activists, women's activists, lawyers, the judiciary—using the courts to develop social policy.

They use the example that the United Nations said Canada's refugee determination project is the model for the rest of the world. The Supreme Court held that it violated the Charter of Rights. What that does to us now is that anyone who steps across the border, puts a big toe across the border into Canada, has every right to due process. If they are here for three or four years—and we have 130,000 people in our refugee backlog—they are given every right of a landed immigrant and a citizen—the same rights. We as a sovereign country no longer have sovereign borders because of that.

There is another decision, the Askov decision regarding the right to a speedy trial, which resulted in 40,000 cases being dismissed in the province of Ontario. There is another case, the Schacter case, about unemployment insurance. The Supreme Court ordered the Parliament of Canada for the first time in history to spend money, which is the traditional right of Parliament. The Charter of Rights and this philosophy of the Charter of Rights have permeated the bureaucracy.

The government is trying to sell this bill as a tough law and order bill, but in every line the lawyers—and we have people with the Solicitor General's office with us—check it against the Charter of Rights to make sure it doesn't violate the Charter of Rights. I tend to agree with you that we should be protecting the public, and we should be honest. Those rights of the public are just as important as other rights. There has to be a balance, and maybe the balance is tipped in the wrong direction.

[*Traduction*]

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): En vous écoutant lire votre rapport, j'ai pensé que vous deviez venir de l'Alberta. Je suis moi-même de cette province et c'est le genre de chose que l'on entend là-bas. Est-ce que vous êtes de la Saskatchewan?

Mme Provost: Oui.

M. Thorkelson: Les thèmes que vous avez abordés dans votre mémoire vont légèrement plus loin que sur la Loi sur la libération conditionnelle. Par exemple, on peut lire ce qui suit dans votre troisième paragraphe:

> Nous sommes convaincus que les plus grands bénéficiaires de la Charte des droits et libertés sont les criminels, les immigrants illégaux, les fugitifs recherchés par la justice et les avocats.

J'ai l'impression que vous en avez contre la Charte et contre les droits que l'on donne à certains groupes, au détriment du public. Je suis plutôt d'accord avec vous. Je vais donc vous faire part de certaines études qui abondent en ce sens. Deux politologues de Calgary ont mis au point une théorie selon laquelle certains militants sociaux oeuvrant pour la défense des droits des détenus ou ceux des femmes, certains avocats ou représentants des milieux judiciaires, se servent des tribunaux pour modifier la politique sociale.

À titre d'exemple, ils précisent que les Nations Unies ont proclamé que le projet canadien de détermination du statut de réfugié était un modèle pour les autres pays du monde. Or, la Cour suprême a statué qu'il allait à l'encontre de la Charte des droits et libertés. Dans les faits, cela signifie que toute personne qui traverse la frontière peut se prévaloir de son droit à un procès équitable au Canada. Toute personne qui se trouve au Canada pour trois ou quatre ans a les mêmes droits qu'un immigrant reçu et qu'un citoyen. Or, il y a 130,000 personnes qui attendent une décision relativement à leur demande de statut de réfugié. À cause de cela, le Canada est un pays souverain qui n'est plus maître de ses frontières.

Par ailleurs, le jugement rendu dans l'affaire Askov concernant le droit à un procès rapide a entraîné l'annulation de 40,000 affaires dans la province de l'Ontario. Il y a également l'affaire Schecter, un litige se rapportant à l'assurance-chômage. La Cour suprême a ordonné au Parlement du Canada, pour la première fois dans son histoire, d'engager une dépense, alors qu'il s'agit là d'une prérogative traditionnelle du Parlement. L'administration est imprégnée de cette philosophie de la Charte des droits.

Le gouvernement s'évertue à nous présenter ce projet de loi comme un texte capable de faire respecter la loi et l'ordre, mais les avocats en vérifient chaque ligne afin de s'assurer qu'aucune disposition ne va à l'encontre de la Charte des droits. Nous en faisons de même avec le bureau du solliciteur général. J'ai tendance à croire comme vous qu'il faudrait protéger le public et privilégier l'honnêteté. Les droits de la population sont aussi importants que les autres droits. Il faut trouver un équilibre et, pour le moment, il est possible que la justice penche dans la mauvaise direction.

[*Text*]

I would refer you in your future studies to these professors who, I think, mirror frustrations you are feeling. I for one am very appreciative of your brief. I think there is a lot in there. I think our committee should take a very close look at your advice to us. Maybe you want to comment on my comment.

Ms Provost: Naturally, we agree with you. Quite honestly, the Charter is a concern to us because we recognize the problem that any bills that are passed have to consider the Charter of Rights. Our courts are plugged with cases of criminals pleading the Charter of Rights. We don't deny anyone justice, but we really feel it has gone beyond. The one person left behind in this Charter is the victim. Nowhere does the Charter talk about the victim. As our courts recognize, any criminal offence is a crime against society. If you take that further, who is being victimized? It is society. That's really who the Charter was meant for. A charter is basically to protect society from government.

Mr. Thorkelson: So often there are offenders who paid their debt to society. They may be sentenced to ten years and be out in five years, but they have done irreparable harm, physical harm. We heard a case this morning about two women. A young girl who was raped will never be able to have children, could not sleep in a room by herself and so on. One of the Takahashi victims is learning how to be rehabilitated, or was—going out and playing golf. One of the victims, a middle-aged mother, suffered a nervous breakdown, lost her job, divorced and is now on welfare. Eleven years later, she can't cope with life. We seem to forget these people right after sentencing. I think that's tragic. Just like this other case you talked about, she was afraid he might come out and come to get her, afraid she might meet him in the street.

• 1450

As a society, we need to have a system in place that would notify victims, if they want, on a voluntary basis, of the whereabouts and the change in status of the offender. There are new programs—the victim-offender rehabilitation program or mediation program. That helped some alleviate guilt and confront their fears, and put it behind them.

I meet so many victims who come to me in my role as a Member of Parliament. The stories they tell are gut-wrenching. They're tragic. The offenders are out on the street, back living normal lives. I just wonder how we can solve it. Some of your recommendations go a long way.

The Chairman: Thank you. Mr. Wappel, have you anything further?

Mr. Wappel: I forgot to ask one question. How many people do you represent in your organization?

Ms Clausen: Approximately 2,700 paid members across Canada.

Mr. Wappel: Thank you.

[*Translation*]

Je ne peux que vous conseiller la lecture de l'ouvrage rédigé par ces professeurs qui traduisent bien, je crois, les frustrations que vous ressentez. De mon côté, je crois que votre mémoire nous sera très utile et que le comité devrait s'intéresser de près aux suggestions que vous faites. Avez-vous quelque chose à ajouter à ce que je viens de dire?

Mme Provost: Bien entendu, nous sommes d'accord avec vous. En toute franchise, nous déplorons qu'il soit nécessaire de confronter tous les projets de loi à la Charte des droits et libertés. Les tribunaux sont mobilisés par des criminels qui cherchent à se prévaloir de la Charte des droits et libertés. Nous ne voulons pas refuser la justice à quiconque, mais nous croyons malgré tout que les choses sont allées trop loin. Les victimes sont laissées pour compte par la Charte. Nulle part il est question des victimes dans la Charte. Les tribunaux reconnaissent qu'une infraction est un crime contre la société. Si l'on pousse le raisonnement, on se rend compte que la victime, c'est la société. Or, la Charte était destinée à la société. L'objectif d'une charte est de protéger la société contre le gouvernement.

M. Thorkelson: Les délinquants ont beau s'acquitter de leurs dettes envers la société et purger cinq ou dix ans de prison, il n'en reste pas moins qu'ils ont commis un mal irréparable, un préjudice physique. On nous a rapporté ce matin le cas de deux femmes. La première, une jeune fille, a été violée. Elle ne pourra pas avoir d'enfants et ne peut pas s'endormir seule dans une chambre. Une des victimes de Takahashi tente de reprendre goût à la vie en jouant au golf. Une des victimes, une mère de famille d'âge mûr a fait une dépression nerveuse, a perdu son emploi, a divorcé et est devenue prestataire du bien-être social. Onze ans plus tard, elle ne peut toujours pas mener une vie normale. On a tendance à oublier les victimes une fois que leur agresseur a été condamné. À mon sens, c'est une véritable tragédie. Comme la personne que vous avez mentionnée tout à l'heure, elle a peur de rencontrer son agresseur dans la rue ou d'être poursuivie par lui.

Il faudrait mettre en place un système qui permettrait d'avertir les victimes, si elles le désirent, des allées et venues et des changements de statut de leur agresseur. Il y a de nouveaux programmes tels que le programme de réadaptation ou de médiation entre les délinquants et leurs victimes. Ces programmes permettent aux victimes de moins se sentir coupables, de confronter leurs angoisses et de s'en libérer.

Beaucoup de victimes s'adressent à moi, en ma qualité de député. Les situations qu'elles ont vécues sont absolument horribles et tragiques. Leurs agresseurs sont libérés et mènent une vie normale. Je ne sais pas comment résoudre ce problème. Vous présentez des recommandations utiles à ce sujet.

Le président: Merci. Monsieur Wappel, avez-vous autre chose à rajouter?

M. Wappel: J'ai oublié une question. Combien de personnes votre organisation représente-t-elle?

Mme Clausen: Environ 2,700 adhérents de toutes les régions du Canada.

M. Wappel: Merci.

[*Texte*]

Mr. Rideout: In this particular area, are there any victims' assistance programs, or is the provincial government or federal government providing any funding to assist?

We hear the tragic cases mentioned time and time and time again. What strikes you is not so much the part of the criminal justice system being involved but the failure of the rest of the social safety net to deal with victims and the problems they are encountering. Maybe you could apprise our committee of what victims' assistance there is in this neck of the woods and of what's going on.

Ms Provost: It depends on the area. I happen to be from the metropolitan area. Inge's is from the municipality of Duncan.

We were instrumental in our group—plus others, we don't like to take credit solely—in setting up victims' assistance programs quite some time ago. First it was the police, the RCMP. The city police have their own. That's quite extensive now through the province. Also the Crown is supposed to have victims' assistance. From my experience, they're sort of up and down, but it certainly is there.

Of course, there are a lot of self-help groups, etc. We're really advocates. We hear from victims, but we don't pretend we can help them through their crisis other than to tell them to write to you people and. . .

Mr. Rideout: Yes, I know when I was mayor of a city, we put in a victims' system within our police force. Even people who've had "non-violent" crimes occur, where there are break-and-enters and things of that nature, are still traumatized. They feel violated.

There's no question that the notification as to what's happening to somebody who's under release is important. At the same time, for people to have to suffer for whatever number of years it may be without any real assistance and without coming to grips with their personal problem is the tragedy. At the federal, provincial and municipal levels, we have obligations in that regard.

Ms Clausen: I'm from a smaller town. I'm from Duncan. It only has about 30,000 people in the surrounding area. We can go to the crown counsel. They will get support, but it will come to Victoria. Duncan used to have its own victims' services, but it doesn't any longer.

My vice-chairman in Duncan has taken it upon herself to go to court with, especially, sexually assaulted children and adults, and explain the court process. Lots of times there is no one to explain anything to them. We have done that for approximately the last eight years.

Mr. Rideout: In that first year, yes, I think that's good—

Ms Clausen: Free of charge and voluntarily.

Mr. Rideout: That's great. I'm glad to hear that.

Ms Provost: Actually B.C.'s quite ahead of a lot of places.

Mr. Rideout: Yes, I know. I'm from the east coast, and on the altar of the deficit, we sometimes cut programs that perhaps we shouldn't.

[*Traduction*]

M. Rideout: À ce sujet, je me demande s'il existe des programmes d'aide aux victimes ou si le gouvernement provincial ou fédéral consent une aide financière?

Les cas tragiques sont nombreux. Ce qui vous frappe n'est pas tant le système de justice pénale que l'incapacité de la société à protéger les victimes et à résoudre les problèmes qui se posent à elles. Peut-être pourriez-vous renseigner le comité sur le genre d'aide que les victimes peuvent recevoir dans cette région du pays.

Mme Provost: Tout dépend de l'endroit. Je viens de la région métropolitaine et Inge vient de la ville de Duncan.

Il y a quelque temps, nous avons mis sur pied, avec d'autres, des programmes d'aide aux victimes. Tout d'abord, nous avons bénéficié de la collaboration de la police, la GRC. La police municipale avait déjà son propre programme. Actuellement, le réseau est assez bien établi partout dans la province. L'État est également censé offrir un programme d'aide aux victimes. D'après mon expérience, le programme est plus ou moins actif, mais le fait est qu'il existe.

Bien entendu, il y a beaucoup de groupes d'entraide, etc. Nous sommes essentiellement des groupes de défense. Nous sommes à l'écoute des victimes, mais nous ne prétendons pas pouvoir les aider à surmonter la crise qu'ils traversent. Nous nous contentons de leur conseiller d'intervenir auprès de vous. . .

M. Rideout: Oui, je sais. Lorsque j'étais maire, nous avions mis sur pied un programme d'aide aux victimes au sein des forces de police. Même les victimes de crimes «non violents» tels que les vols par infraction, sont traumatisées. Elles se sentent agressées.

Il est certain qu'il est important d'aviser les victimes des allées et venues d'un détenu qui bénéficie d'une libération. Parallèlement, les personnes qui souffrent pendant de nombreuses années sans véritablement obtenir d'aide et sans pouvoir surmonter leurs problèmes personnels vivent une véritable tragédie. Nous avons des obligations vis-à-vis de ces gens-là, au niveau fédéral, provincial et municipal.

Mme Clausen: Je viens d'une petite ville. Il n'y a que 30,000 habitants à Duncan et ses environs. Les victimes peuvent s'adresser à l'avocat de la Couronne, et pourtant l'aide provient de Victoria. Duncan n'offre plus de services aux victimes.

La vice-présidente de Duncan a pris elle-même la décision d'accompagner au tribunal les enfants et les adultes victimes d'agression sexuelle afin de leur expliquer le déroulement de la procédure judiciaire. Souvent, il n'y a personne pour leur expliquer ce qui se passe. Nous faisons cela depuis bientôt huit ans.

M. Rideout: Pour la première année, je crois que c'est une bonne chose. . .

Mme Clausen: Nous le faisons tout à fait bénévolement.

M. Rideout: C'est extraordinaire. Je vous en félicite.

Mme Provost: La Colombie-Britannique est vraiment à l'avant-garde.

M. Rideout: En effet. Je viens de la côte est et j'ai l'impression que nous supprimons parfois sur l'autel du déficit des programmes qui devraient être maintenus.

[*Text*]

• 1455

Is this a political comment, Mr. Chairman?

The Chairman: That will be allowed, Mr. Rideout.

I want to take this opportunity to thank you for coming before the committee. It's good to see you again. We'll take your representations very seriously, and, hopefully, we'll work towards a better justice system with you. I think you're very modest. When you said you don't take credit, someone whispered up here that you should take credit. Congratulations for the work you do.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[*Translation*]

Est-ce que vous pensez que je viens de faire un commentaire politique, monsieur le président?

Le président: Je vais être indulgent, monsieur Rideout.

Je saisis l'occasion de vous remercier d'être venu témoigner devant le comité. J'ai eu plaisir à vous revoir. Nous allons examiner sérieusement vos recommandations et nous espérons que votre collaboration nous permettra de disposer d'un meilleur système judiciaire. Je crois que vous êtes très modeste. Lorsque vous avez précisé que vous ne cherchez pas les compliments, quelqu'un a murmuré que vous devriez les accepter, car vous les méritez. Félicitations pour le travail que vous faites.

La séance est levée. Reprise à l'appel de la présidence.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Vincent Moffit, Ex-Inmate.

From the Citizens United for Safety & Justice:

Inge Clausen, President;

Noreen Provost, Co-ordinator.

TÉMOINS

Vincent Moffit, ancien détenu.

Des Citoyens unis pour la sûreté et la justice:

Inge Clausen, présidente,

Noreen Provost, coordonnatrice.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
Xc33
-J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36

Wednesday, March 11, 1992
Edmonton, Alberta

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 36

Le mercredi 11 mars 1992
Edmonton (Alberta)

Président: Bob Horner

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and the Solicitor General

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

LIBRARY

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

24649—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE SOLICITOR GENERAL

Chairperson: Bob Horner

Vice–Chairman: Jacques Tétreault (Justice) (Solicitor General)

Members

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: Bob Horner

Vice–président: Jacques Tétreault (Justice) (Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques
Robert Nicholson
George Rideout
Blaine Thacker
Ian Waddell
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 11, 1992
(44)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m. this day, in the Edmonton Convention Centre, the Chairman, Bob Horner, presiding.

Members of the Committee present: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout and Tom Wappel.

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson, Douglas Fee for Blaine Thacker and Derek Blackburn for Ian Waddell.

Other Members present: Derek Lee.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

Witnesses: William Adams, Board Member, Victims of Violence and the Canadian Centre for Missing Children. *From Victims of Larry Takahashi:* Sharon Riley-Darke, Judy Unsworth, Leanne VanDerhelme and Erica Hammermeister. *From the Criminal Trial Lawyers' Association:* Richard Stroppel, Board Member and Mac Walker, Board Member and Edmonton member of the Criminal Justice sub-section of the Canadian Bar Association.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

William Adams, from Victims of Violence, made an opening statemewnt and answered questions.

At 10:50 a.m., the Committee recessed.

At 11:05 a.m., the Committee resumed its meeting.

Sharon Riley-Darke, from Victims of Larry Takahashi, made an opening statement and with Judy Unsworth, Leanne VanDerhelme and Erica Hammermeister, answered questions.

At 12:05 p.m., the Committee recessed.

At 12:20 p.m., the Committee resumed its meeting.

Richard Stroppel and Mac Walker, from the Criminal Trial Lawyer's Association, each made an opening statement and answered questions.

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 MARS 1992
(44)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 9 h 35, au Centre des congrès d'Edmonton, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Horner, Jacques Tétreault, George Rideout et Tom Wappel.

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Douglas Fee remplace Blaine Thacker; Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

Autre député présent: Derek Lee.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal et Marilyn Pilon, attachée de recherche.

Témoins: William Adams, membre du conseil d'administration, Victimes de violence et le Centre canadien des enfants disparus. *Les victimes de Larry Takahashi:* Sharon Riley-Darke, Judy Unsworth, Leanne VanDerhelme et Erica Hammermeister. *De l'Association des avocats de la défense:* Richard Stroppel, membre du conseil; Mac Walker, membre du conseil et membre du Sous-comité sur le droit pénal (Association du Barreau canadien, section Edmonton).

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule nº 16*).

Article 2.

William Adams, de Victimes de violence, fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 50, la séance est suspendue.

À 11 h 05, la séance reprend.

Sharon Riley-Darke, des victimes de Larry Takahashi, fait un exposé puis, avec Judy Unsworth, Leanne VanDerhelme et Erica Hammermeister, répond aux question.

À 12 h 05, la séance est suspendue.

À 12 h 20, la séance reprend.

Richard Stroppel et Mac Walker, de l'Association des avocats de la défense, font des exposés et répondent aux questions.

À 13 heures le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, March 11, 1992

• 0933

The Chairman: I call this meeting to order.

Today, members of the committee, we are considering Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

I am very pleased to have with us, for the first hour of our study, Mr. William Adams, a board member from Victims of Violence and the Canadian Centre for Missing Children. Welcome, Mr. Adams. Do you have an opening statement you would like to make to the committee?

Mr. William Adams (Board Member, Victims of Violence and the Canadian Centre for Missing Children): Yes, thank you, Mr. Chairman. I wish to represent the victims of crime and average Canadians. I have been a counsellor for victims of crime for 10 years. Currently I am the research and policy director for Victims of Violence and I am a founding member of the Canadian Centre for Missing Children.

• 0935

Concerned Canadians are appalled at the present situation which favours the criminal and leaves society at criminals' mercy.

I share the outrage and frustration that many Canadians have regarding the justice system and particularly the very early releases available for the criminal. Every day the newspapers have stories of crimes committed by offenders recently released on some kind of parole. What is frightening is that such cases are not unusual.

This bill does not go far enough. It could cause the present situation to worsen. Generally it reinforces and institutionalizes the bureaucratic weaknesses built into the justice system. The system is so inadequate and this bill so weak that I fear many more thousands of innocent people will lose their lives and many, many more women and children will be brutally violated.

There is much cosmetic reference in the bill to the values of society and the protection of the public as being the new focus. Bill C-36 is supposed to have taken 10 years to develop, according to the backgrounder on the bill. This is not a very good product for the time and money spent.

Consultations among the federal government, the provincial government, the police, the criminals, the victims, and society supposedly occurred. If public safety is the primary objective, why are the public and victims last in the consultations after the bureaucrats and the criminals?

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 11 mars 1992

Le président: La séance est ouverte.

Aujourd'hui, mesdames et messieurs, nous examinons le projet de loi C-36, loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous souhaitons la bienvenue, pour la première heure de notre étude, à M. William Adams, membre du conseil d'administration de l'organisation Victimes de violence et du Centre canadien des enfants disparus. Bienvenue, monsieur Adams. Souhaitez-vous faire une déclaration liminaire?

M. William Adams (membre du conseil d'administration, Victimes de violence et Centre canadien des enfants disparus): Oui, merci, monsieur le président. Je souhaite représenter les victimes du crime et les Canadiens moyens. Depuis dix ans je suis conseiller auprès des victimes du crime. Actuellement je remplis les fonctions de directeur de la politique et de la recherche pour l'organisation Victimes de violence et je suis un des membres fondateurs du Centre canadien des enfants disparus.

Les Canadiens sont renversés de constater que la situation actuelle favorise les criminels et laissent la société à la merci des criminels.

Comme beaucoup de Canadiens je suis outré et frustré devant le fonctionnement de notre système judiciaire et particulièrement devant les libérations très précoces que l'on offre aux criminels. Tous les jours on lit dans les journaux que des crimes sont commis par des criminels libérés depuis peu en vertu d'une libération conditionelle quelconque. Ce qui est effarant, c'est que ces cas ne sont pas isolés.

Ce projet de loi ne va pas assez loin. Il pourrait avoir pour résultat d'aggraver la situation actuelle. De façon générale, il renforce et institutionnalise les faiblesses bureaucratiques que comporte le système judiciaire. Le système est à tel point imparfait, et ce projet de loi si faible, que je crains que des milliers d'innocents perdent encore la vie et que bien des femmes et des enfants soient encore violés brutalement.

On fait une vague allusion dans le projet de loi aux valeurs de la société et à la protection du public qu'on dit être les nouveaux objectifs. On peut lire dans la documentation fournie lors du dépôt du projet de loi qu'il aura fallu dix ans pour le préparer. Étant donné le temps et l'argent consacrés, c'est un produit de piètre qualité.

On dit qu'il y a eu des consultations entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, la police, les criminels, les victimes et les membres de la société. Si la sécurité du public est un objectif majeur, pourquoi le public et les victimes sont-ils consultés en dernier après les bureaucrates et les criminels?

[*Texte*]

The news release, October 8, 1991, quotes the minister as saying that protection of society is the primary objective of the correctional and conditional release bill. In the backgrounder we have the phrases "protection of public" and "values and concerns of Canadians" as being paramount.

In the very next paragraph there is a new criterion on it to bring "correctional law into step with social and legal changes, especially the Charter of Rights and Freedoms." Is this third criterion paramount or subsidiary?

In my reading, this last criterion seems to replace the first two. I am told the charter has 35 clauses protecting the rights of the accused murders, rapists and child molesters from justice and retribution but not one clause to protect society, victims or the innocent and weak from criminals.

Where is the justice in this? This bill gives the criminal room and board. Paragraph 4.(e) gives the offender the rights and privileges of society. Presumably that means drug pushers and murderers will now be allowed to vote in a society they wish to destroy and abuse. It seems to me their rights should be suspended.

Paragraph 4.(g) gives them a grievance procedure. Clause 17 gives them free education. Mr. Charles Ng, who raped, tortured and murdered a dozen women, took courses from the University of Calgary on how to counsel victims of rape. Child murderer Clifford Olson is now studying to be a lawyer. I do not believe the public wants to waste precious tax dollars on these people.

Subclause 17.(1) advocates personal development. This must be the clause that let Larry Takahashi get out of three life sentences to play golf.

Clause 70 guarantees personal dignity. I find it obscenely ironic that rapists and child molesters are guaranteed dignity. Does this mean that the prison guard cannot tell an inmate to go to bed at 10 o'clock? The inclusion of dignity will be a prudent cause of frivolous litigation.

Clause 74 gives the criminals the right to joint control of prisons. Clause 75 gives criminals the right of new-found religious experience. I hope Sikhs are not allowed the knives essential to their religion, and Zulus would be spiritually naked without their spears. Aboriginals with sweetgrass fires might even set the prison on fire.

[*Traduction*]

Le communiqué de presse du 8 octobre 1991 rapporte que le ministre a déclaré que la protection de la société était l'objectif majeur du projet de loi sur le système correctionnel et la mise en liberté conditionnelle. Dans les documents accompagnant le projet de loi, on affirme que la «protection du public» ainsi que les valeurs et les préoccupations des Canadiens, sont des objectifs majeurs.

Mais tout de suite après, on établit un nouveau critère afin que «les lois correctionnelles soient adaptées aux modifications juridiques et sociales, surtout la Charte des droits et libertés.» Ce troisième critère supplante-t-il tous les autres ou est-il secondaire?

D'après mon interprétation, ce dernier critère semble remplacer les deux premiers. On me dit que la Charte contient 35 articles qui protègent contre la justice et les sanctions ceux qui sont accusés de meurtre, de viol et d'avoir abusé d'enfants, mais qu'elle ne contient pas un seul article pour protéger la société, les victimes, les innocents et les faibles contre les criminels.

Où est la justice dans tout cela? Le projet de loi dorlote les criminels. Le paragraphe 4.e) donne aux délinquents les droits et les privilèges reconnus à tout citoyen. On suppose que les pourvoyeurs de drogue et les meurtriers auront droit de vote dans une société qu'ils ont promis de détruire et dont ils abusent. À mon avis leurs droits devraient être suspendus.

Le paragraphe 4.g) leur donne accès à des mécanismes de règlement des griefs. L'article 17 leur donne droit à l'instruction gratuite. M. Charles Ng, qui a violé, torturé et assassiné une douzaine de femmes, a suivi des cours à l'Université de Calgary sur la façon de conseiller les victimes de viol. Le meurtrier d'enfants, Clifford Olson, étudie actuellement le droit. Je ne pense pas que le public souhaite gaspiller de précieux deniers publics pour faire instruire ces gens-là.

Le paragraphe 17.(1) préconise le perfectionnement personnel du détenu. C'est probablement en vertu de cet article qu'on a permis à Larry Takahashi d'interrompre sa peine de prison à vie pour jouer au golf.

L'article 70 garantit la dignité humaine chez l'individu. Je trouve qu'il y a une certaine ironie malsaine à vouloir garantir la dignité humaine à ceux qui ont commis des viols et qui ont abusé d'enfants. Est-ce que cela signifie qu'un gardien de prison ne peut pas dire à un détenu d'aller au lit à 22 heures? L'inclusion de la notion de dignité humaine ouvrira la possibilité à toutes sortes de défenses frivoles.

L'article 74 donne aux délinquents le droit de participer à l'administration des prisons. L'article 75 leur donne le droit de s'adonner à un regain de ferveur religieuse. J'espère qu'on ne donnera pas aux Sikhs le droit de porter le sabre, essentiel à leur religion, et que les Zoulous ne se sentiront pas démunis spirituellement sans leur lance. Les autochtones risquent de mettre le feu à la prison lors de leurs cérémonies du foin d'odeur.

[*Text*]

Clause 86 guarantees free medicare. Clauses 99 all the way through to 138 guarantees all kinds of early release. Paragraph 116.(1)(a) guarantees socialization. This is the clause that let murderer Daniel Gingras out from a murder conviction for his birthday to go to the West Edmonton Mall, where he escaped and committed another two murders. Clause 158 creates a correctional advocate for criminals.

• 0940

I can on for some time demonstrating that criminals get a lot from this bill, but I believe you get the idea.

Now, how are the victims or society treated? What do they get? From the criminals, the victims of violent crime get a lifetime sentence of physical and emotional scarring. There is little recognition, no compensation, and no support for the victims of crime who suffer terribly because of policies like early release, and yet clause 22 says the criminal gets compensation for injury from prison or parole programs.

Under subclause 140.(4), the victim gets the right to attend Parole Board hearings, at the board's discretion. The victim must have the right to be present and state their views on any proposed abatement of sentence. However, the victims of crime should not have to be vigilant to stop the system from making horrible mistakes and letting criminals out of jail.

Under clause 142, the victim gets the right to know the crime for which the offender has been committed, provided the privacy of the offender is not compromised. Don't you think the victim knows what the crime is? This is nothing but pointless tautology. There is a pretence or a façade of generosity in a few ineffective mentions of the victim in society; in actuality there is nothing.

Bill C-36 is the product of bureaucrats trying to gloss over fundamental flaws in the system. The values of society are ignored. Most people in Canada want to get tougher with criminals, not give them more rights to privacy.

As to specific problems, page 9 of the backgrounder makes reference to the huge cost of prisons. What, may I ask, is the cost of a rape or a murder? There seems to be infinite amounts of money for frivolous projects, such as spending $5 million in legal fees to Charles Ng's lawyer to fight deportation. When it comes to protecting criminals, cost does not seem to be a problem. If cost is a concern, a simple solution is: don't build prisons with swimming pools, golf courses, gymnasiums, and cafeterias that serve steak and lobster.

Clause 3 states that the Correctional Service should carry out the sentence of the judge. That is exactly right. Paragraph 4.(b) immediately overrides the previous clause, and says: subject to the Parole Board release policies. This is a

[*Translation*]

L'article 86 garantit la gratuité des soins de santé. À l'article 99 et aux suivants jusqu'à l'article 138, on trouve toute une gamme de garanties pour diverses mises en liberté conditionnelles anticipées. L'alinéa 116.(1)a) garantit le maintien de rapports sociaux. C'est cet article qui a permis à Daniel Gingras qui purgeait une peine pour meurtre de sortir le jour de son anniversaire pour aller au West Edmonton Mall, d'où il s'est enfui pour commettre deux autres meurtres. L'article 158 crée un défenseur correctionnel des délinquants.

Je pourrais encore signaler d'autres avantages que tireront les délinquants de ce projet de loi, mais je pense que vous avez compris où je veux en venir.

Comment les victimes et les sociétés sont-elles traitées maintenant? Que leur offre-t-on? Les victimes des crimes violents reçoivent de la part des criminels et pour la vie des stigmates physiques et émotifs. On ne reconnaît pas leur peine, on ne les dédommage pas et on ne les appuie pas, alors qu'elles souffrent énormément à cause de politiques comme les libérations anticipées. Cependant l'article 22 prévoit des indemnités à l'intention des détenus qui sont blessés lorsqu'ils participent à des programmes de libération ou carcéraux.

Le paragraphe 140.(4) donne à la victime le droit d'assister aux audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais ce droit est sujet à la discrétion de la commission. La victime doit avoir le droit d'être présente pour expliquer son point de vue dans le cas d'une éventuelle remise de peine. Toutefois, il ne devrait pas appartenir aux victimes d'être vigilantes pour empêcher des erreurs grotesques lors de la mise en liberté de délinquants.

L'article 142 prévoit que la victime a le droit de savoir le crime commis par le délinquant, dans la mesure où la vie privée du délinquant n'est pas menacée. Ne peut-on pas supposer que la victime est au courant du crime? Voilà bien une tautologie parfaitement inutile. En faisant allusion ici et là à la victime dans la société, on prétend être généreux, alors que dans les faits cela ne correspond à rien.

Le projet de loi C-36 est le fruit du travail de bureaucrates qui essaient de camoufler les imperfections fondamentales du régime. Les valeurs de la société ne s'y retrouvent pas. La plupart des Canadiens voudraient qu'on soit plus sévère à l'endroit des délinquants et non qu'on protège leurs droits à la vie privée.

Quant aux difficultés plus particulières, je signalerai que la page 9 du document d'accompagnement du projet de loi fait allusion aux coûts énormes des pénitenciers. Permettez-moi de demander quel est le coût d'un viol ou d'un meurtre? On semble avoir tout l'argent nécessaire pour des projets farfelus, comme 5 millions de dollars pour les honoraires des avocats de Charles Ng, qui ont lutté contre son expulsion. Quand il s'agit de protéger les criminels, on ne regarde pas à la dépense. Il y a une solution toute simple à cette question des coûts: il suffit de cesser de construire des pénitenciers avec piscine, terrain de golf, gymnase et cafeteria où l'on sert bifteck et homard.

L'article 3 dispose que le service correctionnel doit assurer l'exécution des peines imposées par les juges. Très juste. L'alinéa 4.b) vient immédiatement contredire cet article en le subordonnant aux directives de la Commission nationale

[*Texte*]

bureaucratic weasel clause. There is nothing more foolish than a learned judge passing a certain sentence for a crime and having 90% of it ignored by the Parole Board. Clearly, the board has far more power than a judge. It may be of some assistance to extend full eligibility for parole from one-third to one-half of a sentence.

Clauses 17, 18, 76, 92, 99, 115, 127, and a few others, allow for a considerable variety of early releases. Paroles, day passes, escorted absences, work permits, and statutory releases all override the judge's decision. A criminal is given numerous avenues to get out of custody and into society. This is offensive and expensive. These paroles should all be combined into conditional releases, controlled by one body.

Bail is the earliest form of release. It is not covered by this bill, since it occurs before a conviction. Bail should be abolished for all serious offences. Clifford Olson raped a 16-year-old girl at knife-point and was granted bail by a judge, even though Olson had over 100 charges against him for various assaults and rapes. While he was on bail, he raped, tortured, and murdered four children. In another case, an illegal immigrant called Ali Rafai was released on bail after raping three Canadian women. He was allowed bail, and not to my surprise, he disappeared.

Under clause 30, security classification of criminals is given over to the Correctional Service. This should be based primarily on the kind of crime, with input from the victim and judge. There should not be a subjective opinion by the Correctional Service.

In clauses 38 to 94 there is extensive reference to the rights of criminals, with the occasional qualifier such as "within reasonable limits", whatever that means. I question whether criminals should have any rights enshrined.

• 0945

Clause 69: No physical punishments shall be inflicted on the criminal. Personally, I believe ten seconds of the lash would cure 90% of all those little punks in jail. Rehabilitation programs, with encounter groups and study sessions, are of dubious utility. In voluntary programs less than 10% of rapists and child molesters could be bothered to attend. It would appear that even the criminal is not particularly interested in rehabilitation.

Clause 70: Living conditions of the inmates should be safe, healthful, and protect personal dignity. This is a Pandora's box. Personal dignity should be deleted. And including prison staff in the same clause is incomprehensible.

[*Traduction*]

des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération. Nous voilà en pleine ambiguïté bureaucratique. Quoi de plus aberrant que de constater que la peine imposée par un juge fort sage pour un crime donné sera rognée de 90 p. 100 par la Commission des libérations conditionnelles. Manifestement, la commission a beaucoup plus de pouvoirs qu'un juge. Il serait peut-être bon que l'admissibilité à la libération conditionnelle survienne une fois écoulée la moitié de la peine plutôt que le tiers.

Les articles 17, 18, 76, 92, 99, 115, 127 et quelques autres permettent toute une gamme de libérations anticipées. Il y a les libérations conditionnelles, les semi-libertés, les permissions de sortir sous surveillance, les placements à l'extérieur, les libérations d'office et dans tous les cas la décision du juge est subordonnée. On donne donc aux délinquants plusieurs possibilités de sortir de détention pour réintégrer la société. C'est choquant et cela coûte cher. Ces mises en liberté devraient être toutes sous condition et relever d'un seul organisme.

La mise en liberté sous caution est la première forme de libération. Il n'en est pas question dans le projet de loi parce que cela précède la déclaration de culpabilité. On devrait interdire les cautionnements dans le cas des crimes graves. Clifford Olson avait violé une jeune fille de 16 ans en la menaçant d'un couteau et n'en a pas moins obtenu d'un juge un cautionnement même s'il était inculpé de 100 crimes dans diverses agressions et viols. Pendant qu'il était en liberté sous caution, il a violé, torturé et assassiné quatre enfants. Dans un autre cas, un immigré clandestin nommé Ali Rafai a été mis en liberté sous caution après avoir violé trois Canadiennes. Pendant qu'il était en liberté sous caution, il a disparu, et cela ne m'étonne absolument pas.

L'article 30 donne au service correctionnel le soin d'assigner une cote de sécurité aux délinquants. Cela devrait dépendre essentiellement du genre de crime commis, et il faudrait que la victime et le juge interviennent. Il ne faudrait pas laisser cela à l'opinion subjective du service correctionnel.

On trouve à l'article 38 et dans les suivants jusqu'à l'article 94, d'abondantes références aux droits des délinquants, et à l'occasion on trouve l'expression àdans les limites raisonnables», même si l'on peut se demander ce que signifie cette expression. Je me demande si l'on devrait garantir des droits aux criminels.

L'article 69 interdit d'infliger des châtiments corporels aux délinquants. Personnellement, je pense que 10 secondes de fouet pourraient guérir 90 p. 100 des petits malfrats qui sont en prison. Les programmes de réhabilitation, avec groupes de discussion et séances d'étude, sont d'une utilité douteuse. Quand on laisse le choix d'y participer à ceux qui ont commis des viols ou qui ont abusé d'enfants, on constate que moins de 10 p. 100 se donnent le mal d'y participer. Il semble que même les délinquants ne s'intéressent pas tellement à la réhabilitation.

L'article 70: il s'agit des conditions de vie des détenus, qui doivent être saines, sécuritaires, et doivent protéger la dignité humaine. C'est une boîte de pandore. La dignité humaine devrait être supprimée de cet article. En outre, il est incompréhensible qu'on ait inclus le personnel des prisons dans le même article.

[*Text*]

Clause 101 states that protection of society is the primary consideration for the determination of release. This is good. Why, then, are thousands of dangerous criminals released early? Clearly, someone has a very weak definition of the protection of society. The Parole Board, in contrast, might be empowered to extend the sentence, and not just reduce it, for the protection of society.

Clause 102 states that no offender should be released if by reoffending he would present an undue risk to society. What does "undue risk" mean? To me, this implies that no murderer, rapist, or child molester should ever be released, and quite rightly so. The vast majority of these criminals do and will get out early. Takahashi raped 120 women and was sentenced to three life terms, yet he was released on day pass after four years. How many rapes does he have to commit before he is an undue risk? Two hundred? A thousand?

Most victims surveys are based on criminalization. The recidivism rate for child molesters is 99%, for rapists 94%, and for murderers 80%.

Subclause 126.2 refers to "likely to commit an offence involving violence." This definition is so vague and subjective as to endanger the lives of Canadians. How many innocent people have to die or be violated while the Parole Board plays God? The previous history of the criminal should be the only determinant. There should be acceptance that many criminals cannot be rehabilitated and precious resources should not be wasted on them.

Clause 103: The minister is to appoint through Governor in Council a Parole Board. This one person appoints his choices to the board. This is another clause fraught with potential abuse.

Clause 105: The Parole Board composition should be diverse, to reflect community values. This clause is good provided there are adequate representations for the victims, the public, and the police.

Clause 107: Absolute power and discretion is given to the Parole Board. This is ridiculous. No one should have absolute power, especially combined with clause 155, which provides total immunity for the Parole Board.

[*Translation*]

L'article 101 dispose que la protection de la société est le critère déterminant dans tous les cas de mise en liberté. Fort bien. Pourquoi alors se trouve-t-il des milliers de délinquants dangereux qui sont mis en liberté anticipée? Manifestement, il y a des gens qui donnent de la protection de la société une définition très peu rigoureuse. La Commission des libérations conditionnelles, au contraire, devrait avoir le pouvoir de prolonger une peine, pas seulement celui de la réduire, et cela au nom de la protection de la société.

L'article 102 dispose que la commission ne devrait pas autoriser de mise en liberté si le risque de récidive est inacceptable pour la société. Que signifie «inacceptable»? À mon sens, cela signifie qu'aucun meurtrier, aucun violeur, aucune personne ayant abusé d'un enfant ne devrait être mis en liberté, et cela est tout à fait compréhensible. Or, la vaste majorité de ces délinquants bénéficient d'une mise en liberté anticipée. Takahashi a violé 120 femmes, et on lui a imposé trois peines à vie. Or, au bout de quatre ans, il a été mis en semi-liberté. Combien lui faut-il commettre de viols avant de devenir un risque inacceptable? Deux cents? Mille?

La plupart des enquêtes auprès des victimes sont fondées sur la criminalisation. Le taux de récidive pour ceux qui abusent d'enfants est de 99 p. 100, de 94 p. 100 pour les violeurs et de 80 p. 100 pour les meurtriers.

Le paragraphe 126.2 contient l'expression «croire que le délinquant commettra une infraction accompagnée de violence.» Cette définition est si vague et subjective qu'elle risque de mettre la vie de Canadiens en danger. Combien d'innocents peuvent mourir ou être violés pendant que la Commission des libérations conditionnelles se prend pour Dieu le Père? Le seul élément déterminant devrait être les antécédents du délinquant. On devrait reconnaître que bien des délinquants ne peuvent pas être réhabilités et renoncer à gaspiller des ressources précieuses.

L'article 103: le ministre doit nommer par l'intermédiaire du gouverneur en conseil les membres de la Commission des libérations conditionnelles. Une seule personne nomme ceux qu'il choisit. Voilà encore un article qui prête le flanc à toutes sortes d'abus.

L'article 105: la composition de la Commission des libérations conditionnelles doit être diversifiée pour refléter les valeurs de la collectivité. Cet article est tout à fait valable dans la mesure où l'on y retrouvera une juste représentation des victimes, du public et de la police.

L'article 107: On donne toute compétence et latitude à la Commission des libérations conditionnelles. C'est ridicule. Personne ne peut détenir tous les pouvoirs surtout quand on sait que l'article 155 dispose que les membres de la Commission des libérations conditionnelles bénéficient de la plus totale immunité.

[*Texte*]

If I go to a doctor and he botches my operation, I can sue him, provided of course I'm still alive. I can charge the police or my Member of Parliament if they commit crimes. But the Parole Board, which releases killers and rapists into society, is immune from prosecution! This clause is absurd. This bill is supposed to protect society. How does complete and total immunity for the Parole Board protect society?

All Parole Board governors and members should be removable. The Parole Board is to communicate its policies. This is merely a bureaucratic exercise in public relations if there's no possible response from the public.

Clause 119 gives the impression that harmless criminals must serve their entire sentence, but the dangerous ones must get out early on some kind of release. This does not make sense.

Clause 125 states that no offenders should serve more than one-half of their sentence to be eligible for parole. Why? Are all offenders deserving of early release? A goodly percentage of offenders do not deserve parole.

• 0950

Clause 127, mandatory release is at two-thirds of a sentence. Why? How does this protect society? What is the point of a ten-year sentence if you mean seven years?

Clause 120, a life sentence now means seven years. As far as I'm concerned, and I think most people in society would agree, life should mean life.

Clause 139 refers to concurrent sentences. These clauses are so convoluted and twisted... I confess I don't fully understand them. What I believe they are saying is that multiple sentences are "deemed to have been sentenced to one term..." This appears to be a weasel clause. After Takahashi has attacked 120 women, essentially, the other 119 rapes are freebies with no legal accountability. There should be no concurrent sentences at all, and all charges should be prosecuted and resolved.

Clauses 168 to 190 provide an advocate for the criminal with extraordinary powers to override prison officials. This officer cannot override the Parole Board. This office and power does not protect society; it protects the criminal.

I have given you my justice commentary, which contains almost 100 recommendations to overhaul the entire legal and justice system. Some applications to Bill C-36 are the following.

1. Victims' rights must be enshrined in the Charter of Rights and Freedoms. These rights should include the right to justice, the right to compensation, and the right to support, financial and otherwise. These rights must now be enforced.

[*Traduction*]

Si je consulte un médecin et qu'il bâcle son opération, je peux intenter des poursuites contre lui, dans la mesure où je suis encore vivant. Je peux accuser un agent de police, un député, s'ils commettent des crimes. Mais un membre de la Commission des libérations conditionnelles, qui met en liberté des assassins et des violeurs, bénéficie de la plus entière immunité. Cet article est absurde. Le projet de loi vise à protéger la société. Comment protège-t-on la société en donnant aux membres de la Commission des libérations conditionnelles la plus totale immunité?

Tous les membres de la Commission des libérations conditionnelles devraient être nommés à titre amovible. La commission devrait faire connaître ses directives, et il faudrait que le public puisse réagir pour éviter que cela constitue tout simplement une manifestation de relations publiques.

L'article 119 donne l'impression que les criminels inoffensifs doivent purger toute leur peine, alors que les criminels dangereux sont libérés de façon anticipée. Cela est insensé.

L'article 125 dispose qu'aucun délinquant n'a à servir plus de la moitié de sa peine avant d'être admissible à une libération conditionnelle. Pourquoi? Tous les délinquants méritent-ils d'être libérés de façon anticipée? Un bon nombre d'entre eux ne méritent pas d'être mis en liberté sous condition.

L'article 127 concerne la libération d'office une fois purgés les deux tiers de la peine. Pourquoi? Comment protège-t-on la société ainsi? Pourquoi leur imposer des peines de 10 ans si cela signifie sept ans?

Selon l'article 120, une peine d'emprisonnement à vie signifie désormais sept ans. Quant à moi, et la plupart des gens seraient d'accord avec moi, emprisonnement à vie devrait signifier à vie.

L'article 139 traite des peines concurrentes. Ces articles sont tellement compliqués que je reconnais que je ne les comprends pas entièrement. J'ai l'impression qu'on veut dire, s'agissant des peines multiples, qu'un délinquant est «réputé n'avoir été condamné qu'à une seule peine...» Il semble que cet article soit ambigu. Autrement dit, dans le cas de Takahashi, il n'aurait attaqué qu'une seule femme, essentiellement, n'ayant aucune responsabilité juridique pour les 119 autres viols. La concurrence des peines ne devrait pas exister, et on devrait intenter des poursuites jusqu'au bout pour tous les chefs d'accusation.

Les articles 168 à 190 prévoient la création d'un défenseur des délinquants à qui l'on donne des pouvoirs extraordinaires pour renverser la décision des administrateurs des pénitenciers. Cette personne ne peut pas renverser la décision de la Commission des libérations conditionnelles. Ses fonctions et ses pouvoirs ne protègent pas la société, mais plutôt les délinquants.

Je vous ai fait distribuer mes remarques sur le système judiciaire et elles contiennent quelque cent recommandations pour refaire du tout au tout le système de justice pénale. Pour ce qui touche le projet de loi C-36, je vous citerai les éléments suivants:

1. Les droits des victimes doivent être inscrits dans la Charte des droits et libertés. Ce sont notamment le droit au recours en justice, le droit à l'indemnité, le droit à un appui financier ou autre. Ces droits doivent être respectés dès maintenant.

[*Text*]

2. A victim's advocate or perhaps a ministry must be created and fully staffed and funded to support victims of crime. You've created a criminal's advocate; it seems only fair that the victim should get an advocate as well. The victim's advocate should have the power to override the Parole Board and correctional excesses such as providing golf trips, horseback rides, and early releases of dangerous offenders. This officer should have the power to propose changes through the judicial, correctional, and social system to protect society. This officer, or board perhaps, should have the right to extend sentences of dangerous offenders until it can be determined that rehabilitation has indeed been successful.

3. Sentences should have a mandatory minimum and maximum term. The Parole Board should be eliminated and replaced by a specific structured release program based on the minimum and maximum sentence. Only after the minimum term is served should a gradual reintegration back into society occur. This way truth in sentencing shall occur, and the sentence of the judge carried out without bureaucratic discretion or override.

4. Prisoners sentenced to life terms should never be released and should be contained as securely and cheaply as possible.

In conclusion, the criteria of the values and concerns of Canadians and the protection of society should be applied to each and every clause of Bill C-36. This clause should be deleted if the criteria are not satisfied. This present bill does not do this.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Adams. I have one question. We are here to study the bill and you have made a lot of allegations and recommendations. In paragraph 2 on page 5 of your submission you say:

> Most victims surveys are based on criminalization. The recidivism rate for child molesters is 99%, for rapists 94%, and for murderers 80%.

Could you please tell me where your source for these figures?

Mr. Adams: The American justice department did a study on violent crimes. and that was the result.

The Chairman: Where was this published?

Mr. Adams: Well, I caught it in the paper.

The Chairman: What paper?

Mr. Blackburn (Brant): [*Inaudible—Editor*] . . .in other words.

[*Translation*]

2. Il faut créer la fonction de défenseur des victimes ou peut-être une organisation ministérielle, avec le personnel nécessaire et un financement, pour appuyer les victimes du crime. On a créé le poste de défenseur des délinquants. Il semble tout à fait logique que les victimes puissent compter, elles aussi, sur un défenseur. Le défenseur des victimes devrait pouvoir renverser une décision de la Commission des libérations conditionnelles et empêcher des abus dans le service correctionnel tels que les parties de golf, les excursions à dos de cheval et la mise en liberté anticipée des délinquants dangereux. Ce défenseur devrait avoir le pouvoir de proposer des modifications aux systèmes judiciaire, correctionnel et social afin de protéger la société. Cette personne, et ce pourrait également être une commission, devrait avoir le droit de prolonger le peine que purgent des délinquants dangereux tant qu'il n'est pas prouvé qu'ils sont tout à fait réhabilités.

3. Il devrait exister l'obligation d'imposer un minimum et un maximum à la période d'incarcération. On devrait supprimer la Commission des libérations conditionnelles pour la remplacer par un programme structuré et orienté vers la mise en liberté après une période d'emprisonnement minimale et maximale. Une fois la période minimale purgée, mais seulement à ce moment-là, on envisagerait une réinsertion graduelle dans la société. Ainsi les peines imposées correspondraient à quelque chose de réel, et la peine imposée par le juge serait exécutée, les fonctionnaires n'ayant plus la latitude de passer outre.

4. Les détenus purgeant une peine d'emprisonnement à vie ne devraient jamais être mis en liberté; ils devraient être gardés dans les conditions les plus économiques et les plus sécuritaires possible.

En conclusion, les critères concernant les valeurs et les préoccupations des Canadiens de même que le protection de la société devraient constituer la mesure de chaque article du projet de loi C-36. Tout article qui ne répondrait pas à ces critères devrait être supprimé. Ce n'est pas ce qu'on trouve dans le projet de loi actuel.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Adams. Je voudrais vous poser une question. Nous sommes en train d'examiner le projet de loi à propos duquel vous avez formulé bien des accusations et recommandations. Au paragraphe 2 de la page 5 de votre mémoire, vous dites:

> La plupart des enquêtes auprès des victimes sont fondées sur la criminalisation. Le taux de récidive pour ceux qui abusent des enfants est de 99 p. 100, de 94 p. 100 pour les violeurs et de 80 p. 100 pour les meurtriers.

Pouvez vous nous dire d'où vous tirez ces chiffres.

M. Adams: Le ministère de la Justice des États-Unis a préparé une étude sur les crimes violents et on y cite ces chiffres.

Le président: Cette étude a-t-elle été publiée?

M. Adams: Quant à moi, j'ai tiré cela du journal.

Le président: Quel journal?

M. Blackburn (Brant): [*Inaudible—Éditeur*] . . .en d'autres termes.

[*Texte*]

• 0955

Mr. Adams: Not entirely. That's my field experience. That's the experience of the New York rape crisis centre. That's the experience of a large number of professional—

The Chairman: It differs from the figures we had previously, and I wondered if you had some scientific proof for these figures.

Mr. Adams: Well, the difference occurs because it's based on criminalization and not convictions. Mr. Takahashi, for example, has not been convicted of 120 rapes, but he's committed 120 rapes. So if I ask 120 women whether they have been raped, yes, they have, but only seven have resulted in convictions.

The Chairman: What does that have to do with recidivism?

Mr. Adams: Recidivism is based on the actual crime. It's not based on the conviction.

Mr. Blackburn: And a person is innocent until he's proved guilty. That's the basic—

Mr. Adams: That's an individual person. Okay? When we're talking about the number of crimes in society, you don't ask the criminals, you ask the victims.

Mr. Blackburn: I'm not asking the criminals. I'm looking for hard evidence. I want to know where you got the statistics and on what those statistics are based. I think that is what the chair is asking. It would help us immensely if you could provide us with those statistics and the book or the booklet, or the essay or the paper produced by the American justice department.

Mr. Adams: Well, I can't get it right now, can I?

The Chairman: Mr. Adams may be referring to a victimization survey that was done. I don't know if it was done in this area. You say in New York State.

Mr. Adams: The New York rape crisis centre did a fairly extensive study on—

The Chairman: A victimization survey?

Mr. Adams: —on victimization. That's correct.

The Chairman: But it does not have. . .okay. Well, fine.

Mr. Rideout (Moncton): We have to find out where this information comes from. What is your source?

Mr. Adams: There are several sources.

Mr. Rideout: Do you have your source with you or can you send us the source, so that we can. . .?

Mr. Adams: I can probably get it for you eventually, yes.

The Chairman: If you could make it available to the committee, we would appreciate it, Mr. Adams. Any of these things that you may have quoted, figures or percentages like this, if you could make them available to the committee, we would certainly appreciate it.

We'll proceed with questioning. I'm sorry for that interruption. Mr. Wappel, would you proceed, please.

[*Traduction*]

M. Adams: Pas complètement. C'est mon domaine d'expérience. C'est l'expérience du New York rape crisis centre. C'est l'expérience d'un grand nombre de professionnels. . .

Le président: Ces chiffres sont différents de ceux qui nous ont été donnés précédemment, et je me demandais si vous en aviez une preuve scientifique.

M. Adams: C'est parce qu'ils sont fondés sur le nombre de plaintes et non sur celui des condamnations. Par exemple, M. Takahashi n'a pas été inculpé de 120 viols, mais il eu a commis 120. Donc si je demande à ces 120 femmes si elles ont été violées, elles me répondront que oui, mais il n'a été condamné que pour sept de ces viols.

Le président: Quel est le rapport avec le récidivisme?

M. Adams: Le récidivisme est fonction du nombre de crimes perpétués. Il n'est pas fonction du nombre des condamnations.

M. Blackburn: Et toute personne est innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été prouvée. C'est le fondement même. . .

M. Adams: C'est une personne. D'accord? Lorsque nous voulons connaître le nombre de crimes commis, ce n'est pas aux criminels qu'on s'adresse, mais aux victimes.

M. Blackburn: Ce n'est pas le nombre de crimes qui m'intéresse. Ce qui m'intéresse, ce sont les preuves. Je veux savoir d'où vous tirez ces chiffres et sur quoi ils sont fondés. Je crois que c'est ce que le président vous demande. Si vous pouviez nous donner ces chiffres ainsi que le document ou l'essai préparé par le ministère américain de la Justice, cela nous aiderait énormément.

M. Adams: Vous pensez bien que je ne peux pas le faire maintenant.

Le président: M. Adams se réfère peut-être à une enquête sur les victimes. Je ne sais pas s'il y en a eu dans ce domaine. Vous dites que c'est dans l'État de New York.

M. Adams: Le New York rape crisis centre a fait une étude très étendue. . .

Le président: Sur les victimes?

M. Adams: . . .sur les victimes. Exactement.

Le président: Mais vous n'avez pas. . . d'accord. Très bien.

M. Rideout (Moncton): IL faut que nous sachions d'où viennent ces renseignements. Quel est votre source?

M. Adams: Il y en a plusieurs.

M. Rideout: Avez-vous ce renseignement ou pourrez-vous nous le communiquer afin que nous puissions. . .?

M. Adams: Je pourrais sans doute finir par vous le trouver, oui.

Le président: Si vous pouviez nous l'envoyer, nous vous en serions fort reconnaissants, monsieur Adams. Si vous pouviez nous communiquer ces exemples, ces chiffres ou ce pourcentage, cela nous serait fort utile.

Nous passons maintenant aux questions. Je m'excuse de cette interruption. Monsieur Wappel, je vous en prie.

[*Text*]

Mr. Wappel (Scarborough West): Mr. Adams, I do not have too many questions. According to our material here, you are a board member of Victims for Violence and the Canadian Centre for Missing Children. Is that correct?

Mr. Adams: Well, close.

Mr. Wappel: Well, what are you?

Mr. Adams: I'm a board member. It is Victims of Violence, not Victims for Violence.

Mr. Wappel: Are you submitting this brief in your personal capacity or as a representative of and on behalf of Victims of Violence?

Mr. Adams: This is presented in my personal capacity.

Mr. Wappel: Did you discuss it with Victims of Violence at all?

Mr. Adams: I have, indeed.

Mr. Wappel: And are they backing you on it? What I'm trying to get at is the scope, the number of people that you believe you're speaking for in this brief.

Mr. Adams: It is a very subjective opinion.

Mr. Wappel: Okay. If that's all it is, then you can't answer my question.

Do you see any role at all in the prison system for rehabilitation, for any crime?

Mr. Adams: Certainly.

Mr. Wappel: Would that involve parole?

Mr. Adams: Within a specific structured release, sure.

Mr. Wappel: But only within this release that you've set forth, which is maximum and minimum sentence?

Mr. Adams: That is correct.

Mr. Wappel: Okay. So you don't see a role for the Parole Board?

Mr. Adams: I don't think parole is necessary. I think if you were sentenced to a certain term—it is up to the judge and perhaps a review panel of some kind, not necessarily parole boards, to make sure that the sentence is properly applied.

Now, let's say that a little old lady steals a can of dog food for Christmas dinner or something. The judge should have enough sense to say that this is not a crime that warrants imprisonment. This is more a social problem. Something that the justice system has to understand is that it's not entirely a matter of crime. There are all kinds of social and economic backgrounds that have to be considered.

Mr. Wappel: Well, I'm interested. It's very easy to talk about heinous crimes like Larry Takahashi and Clifford Olson commit. No one would disagree that those people should be locked away.

[*Translation*]

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Monsieur Adams, je n'ai pas beaucoup de questions à vous poser. D'après nos informations, vous êtes membre du conseil d'administration des victimes pour la violence et du Centre canadien des enfants disparus. C'est exact?

M. Adams: Presque.

M. Wappel: Qu'est-ce qui ne l'est pas?

M. Adams: Je suis membre du conseil d'administration. Ce sont les Victimes de violence et non pas les Victimes pour la violence.

M. Wappel: Nous soumettez-vous ce mémoire en votre nom personnel ou bien à titre de représentant des Victimes de violence et en leur nom?

M. Adams: En mon nom personnel.

M. Wappel: En avez-vous discuté avec les membres de Victimes de violence?

M. Adams: Bien évidemment.

M. Wappel: Et avez-vous leur soutien? Je veux me faire une idée du nombre de personnes dont vous pensez représenter l'opinion.

M. Adams: C'est une opinion très subjective.

M. Wappel: Très bien. Si ce n'est pas plus que cela, vous ne pouvez répondre à ma question.

Pensez-vous que la prison puisse jouer un rôle de rééducation, quel que soit le crime?

M. Adams: Certainement.

M. Wappel: En association avec les libérations conditionnelles?

M. Adams: Dans un cadre bien structuré, certainement.

M. Wappel: Mais seulement dans les paramètres que vous préconisez en fonction de peines maximum ou minimum?

M. Adams: Parfaitement.

M. Wappel: Très bien. Vous ne voyez donc pas de rôle pour la Commission des libérations conditionnelles?

M. Adams: Je ne pense pas que la libération conditionnelle soit nécessaire. Je crois que lorsqu'une personne est condamnée à une certaine peine—c'est au juge ou à un panel d'examinateurs dans certains cas, et pas forcément à une commission de libération conditionnelle, de s'assurer que la peine est purgée correctement.

Prenons l'exemple de la personne âgée qui le jour de Noël vole une boîte de nourriture pour son chien. Le juge devrait avoir suffisamment de sens commun pour dire que ce crime ne justifie pas un emprisonnement. C'est plus un problème social qu'autre chose. Il faut que la justice comprenne que ce n'est pas exclusivement une question criminelle. Toutes sortes de circonstances sociales et économiques doivent être prises en considération.

M. Wappel: Vous m'intéressez. Il est très facile de parler de crimes horribles comme ceux commis par Larry Takahashi et Clifford Olson. Tout le monde est d'accord pour que ces gens soient enfermés.

[*Texte*]

But let's talk about the other 10,000 people in the prison system. Let's talk about the gentleman who was with us in Vancouver yesterday. He was a young man who defrauded some people of over $100,000 and was sentenced to four years in jail. What do you see society doing with a person like that? He was, I'd say, roughly 29 years old. He was obviously an intelligent person, an investment dealer, a financial consultant. What do we do with a person like that? Do we make an attempt to try to rehabilitate a first offender like this? There is $100,000—

• 1000

Mr. Wappel: How do you see the system working?

Mr. Adams: This guy has wiped out the life savings of some old age pensioner and you want to show him mercy? No. He stole $100,000 and should serve a term based... Personally, I think an economic crime should have a specific formula, so that you don't have the judge's opinion. If I make $100 a day then he should be in prison for $100 a day.

Mr. Wappel: Okay. What about when he gets out? He still has a long life ahead of him.

Mr. Adams: Presumably the victims of his actions can recover from having their life savings wiped out too.

It is up to society to find mechanisms to integrate these people back in society. I don't want—

Mr. Wappel: That's exactly what I am getting at. What kind of mechanisms and what part of society?

Mr. Adams: I think that is getting beyond the scope of—

Mr. Wappel: On the contrary, I think it hits it right on the head, because what we are trying to do in this bill is have this portion of society, the Parole Board and the mechanism of the correction system, attempt to get this person back into society.

I do not for a moment disagree with you that victims should be helped by society. I accept that as a proposition. What I am talking about, and I asked you the question, is what do we do with this gentleman? You said society should have a way of helping reintegrate that person and I agree. But I ask you, what kind of way? How do we do it if we don't do it under this bill?

Mr. Adams: I rather like the idea of having an educational system that has much broader application than what exists at present. Right now, as far as I am concerned, the education system is almost useless—

Mr. Wappel: The education system in the prisons?

Mr. Adams: That's partly it.

Mr. Wappel: In here you said that you didn't want Clifford Olson to be a lawyer.

Mr. Adams: That's correct.

Mr. Wappel: So the more heinous the crime, the less the education?

Mr. Adams: That's right. There is no point wasting money on someone who should be in jail for the rest of their life.

[*Traduction*]

Mais parlons des 10,000 autres personnes qui sont actuellement en prison. Prenons l'exemple de ce jeune homme que nous avons entendu hier à Vancouver. Il a escroqué plusieurs personnes pour plus de 100,000$ et a été condamné à quatre ans d'emprisonnement. Qu'est-ce que, selon vous, la société devrait faire d'une telle personne? Je dirais qu'il avait environ 29 ans. De toute évidence il était intelligent. De son métier il était courtier, conseiller financier. Que devons-nous faire de personnes de ce genre? Devons-nous lui donner une deuxième chance? Il y a ces 100,000$...

M. Wappel: Comment devrait fonctionner le système?

M. Adams: Ce type a dilapidé toutes les économies d'un retraité, et vous voudriez faire preuve de miséricorde? Non. Il a volé 100,000$ et devrait être condamné en conséquence... D'après moi, les crimes économiques devraient correspondre à un barème spécial afin d'éviter toute subjectivité de la part du juge. Si mon revenu est de 100$ par jour, cela devrait correspondre à 100$ par jour pour lui en prison.

M. Wappel: Très bien. Mais à sa sortie? Il a encore une longue vie devant lui.

M. Adams: On peut supposer que les victimes de ces actes peuvent également se remettre de la perte de leurs économies.

C'est à la société de trouver les moyens de réinsérer ces gens-là. Je ne veux pas...

M. Wappel: C'est exactement ce que je veux que vous me disiez. Quels moyens utiliser et qui le fera?

M. Adams: Je crois que cela déborde le cadre...

M. Wappel: Au contraire, je crois que c'est tout à fait pertinent, car ce projet de loi vise à donner à la Commission des libérations conditionnelles et au système correctionnel les moyens de réinsérer socialement ces gens.

Je n'hésite pas un instant à convenir avec vous que les victimes devraient être aidées par la société. J'accepte tout à fait cette prémisse. Ce que je veux que vous me disiez, c'est quoi faire de cette personne? Vous dites que la société devrait avoir les moyens de la réintégrer, et je suis d'accord. Mais je vous demande comment? Par quelles mesures en dehors de celles que propose le projet de loi?

M. Adams: Je préférerais un système éducatif plus large qu'actuellement. Je trouve quant à moi que le système éducatif actuel ne sert pratiquement à rien...

M. Wappel: Le système éducatif dans les prisons?

M. Adams: En partie.

M. Wappel: Dans votre texte vous dites que vous ne voudriez pas que Clifford Olson devienne avocat.

M. Adams: C'est exact.

M. Wappel: Donc des possibilités d'éducation inversement proportionnelles à l'horreur du crime?

M. Adams: Exactement. Il est absurde de gaspiller de l'argent pour quelqu'un qui devrait rester en prison pour le restant de ses jours.

[*Text*]

Mr. Wappel: But the gentleman we saw yesterday, you would have no trouble with his taking education within the prison system—at the expense of society obviously?

Mr. Adams: In my original justice commentary I said that you should divide the prison system into two systems—one designed primarily for containment and the other for rehabilitation.

Mr. Wappel: Wouldn't you agree that the vast majority of people would fall out of the containment portion so there would only be a very—

Mr. Adams: Not necessarily.

Mr. Wappel: —small number of people, 10,000 perhaps, who would be contained for life, for example?

Mr. Adams: Not necessarily, because violent crime like murder and rape and child molesting. . .only a tiny number of them are ever prosecuted and jailed. They should be put in jail.

Mr. Wappel: That may be but we don't have those people. They are not in jail.

Mr. Adams: That's right.

Mr. Wappel: In Bill C-36 we are talking about what to do with people who are incarcerated. I am talking in theory about people walking along the streets who have sexually assaulted children. Hopefully they can be caught.

Mr. Adams: That's not a theory.

Mr. Wappel: Let's be realistic. If we haven't caught the person there is nothing we can do with them. We are talking about people—

Mr. Adams: You have to design the system so that they are caught.

Mr. Wappel: We are here not to revamp the justice system; we are here to talk about Bill C-36, whether it's good or bad, and how it can be improved and how the correction system can be improved. We are not here to change the world, although we would like to if we could.

If we could suddenly eliminate crime and war all of us would do it, but let's be realistic. We have a system here and we are trying to improve it. I think you have made some recommendations but I am asking you whether what appears to be a blanket statement by you could be modified so that you would—with education, for example. You wouldn't agree that everybody should be locked away forever, only those convicted of certain crimes. You would agree that society has some responsibility, in its own self-interest, to rehabilitate people back into society.

Mr. Adams: I don't have a problem with that.

Mr. Wappel: I have a problem with some of your words. I looked at clause 74. You said that it gives criminals the right to joint control of prison. With respect, that is a gross exaggeration.

[*Translation*]

M. Wappel: Mais pour le jeune que nous avons vu hier, vous ne verriez pas d'inconvénient à ce qu'il soit éduqué en prison—aux frais de la société, bien évidemment?

M. Adams: Dans mon commentaire initial sur la justice, je disais qu'il faudrait diviser le système carcéral en deux systèmes, dont l'un aurait pour objet principal l'incarcération et l'autre, la réinsertion.

M. Wappel: Ne pensez-vous pas que la grande majorité relèverait du deuxième système si bien qu'il n'y aurait que très peu. . .

M. Adams: Pas forcément.

M. Wappel: . . .de personnes, 10,000 peut-être, qui resteraient enfermées pour le restant de leur vie, par exemple?

M. Adams: Pas nécessairement, car les crimes violents comme le meurtre, le viol et les agressions contre les enfants. . . seul un nombre infime de responsables sont poursuivis et condamnés à la prison. Ils devraient tous y être.

M. Wappel: C'est possible, mais ils n'y sont pas.

M. Adams: Exactement.

M. Wappel: Le projet de loi C-36 propose des mesures concernant les personnes incarcérées. Je parle en théorie de ceux qui se promènent dans les rues et qui ont commis des agressions sexuelles contre des enfants. Il est à espérer que nous arriverons à les attraper.

M. Adams: Ce n'est pas théorique.

M. Wappel: Soyons réalistes. Tant que nous ne les avons pas attrapés, nous ne pouvons rien faire. Ici il s'agit de ceux. . .

M. Adams: Vous devez trouver un système qui permette de les attraper.

M. Wappel: Nous avons pour tâche de rénover le système judiciaire, de discuter du projet de loi C-36, de déterminer si c'est une bonne ou une mauvaise mesure, de l'améliorer, si possible, ainsi que le système correctionnel. Nous ne sommes pas ici pour changer le monde bien que nous aimerions le faire si nous le pouvions.

Si nous pouvions tout d'un coup éliminer les crimes et les guerres, nous serions tous d'accord, mais il faut rester réalistes. Nous avons un système et nous essayons de l'améliorer. Vous faites un certain nombre de recommandations, mais je vous demande si vous ne seriez pas prêt à revenir sur certaines de vos affirmations, si le système pouvait être modifié grâce à l'éducation, par exemple. Vous ne voulez pas que tous les criminels soient enfermés pour le restant de leurs jours, mais seulement les coupables de certains crimes. Vous reconnaissez une certaine responsabilité à la société, et il est de son propre intérêt de réinsérer socialement certains détenus.

M. Adams: Cela ne pose pas de problème.

M. Wappel: Certains de vos commentaires me posent des problèmes. Prenons l'article 74. Vous dites qu'il donne aux criminels le droit à la co-gestion des prisons. Sauf votre respect, c'est très exagéré.

[*Texte*]

Mr. Adams: I am of the opinion that criminals should not be listened to with any great enthusiasm in terms of how prisons should be organized and structured.

Mr. Wappel: You don't think they should be able to have some input into how things are run and might have—

Mr. Adams: What do you mean by "some input"? What does that mean?

• 1005

Mr. Wappel: Let's say a prisoners board that would talk to the warden and say, look, we have a little problem here in cell block D, for example, and this is what it is and this is how we think it should be resolved; and the warden says, I don't like your idea, or he says, hey, that's not bad, we'll consider it. Surely, that's not an outrageous proposition.

Mr. Adams: I think it's a dangerous proposition.

Mr. Wappel: Why?

Mr. Adams: These people are criminals. They are not in a damn hotel. They're criminals. I don't want them to have all kinds of rights. The victim certainly doesn't get any rights.

The Chairman: With all due respect, prisoners committees sometimes can identify a crisis that is occurring within an institution and assist in cooling it out and then getting things back to normal.

Mr. Adams: That's fair enough.

The Chairman: Which is what this section purports to have them do, and I see nothing wrong. . .

Mr. Adams: The phrase is, unfortunately, one of those things that can mean anything. I can take any one of these clauses—

The Chairman: What is the word you are objecting to?

Mr. Adams: There are a lot of phrases in the entire bill that can mean just about anything.

Mr. Wappel: Let's just take clause 74, Mr. Adams, specifically: "The Service shall provide inmates with the opportunity to contribute to decisions". What's wrong with that sentence or that phrase?

Mr. Adams: What does that mean?

Mr. Wappel: How would you improve it, or would you just take it out entirely?

Mr. Adams: Myself, I'd take it out entirely.

Mr. Wappel: So that under no circumstances should the institutional head have any input whatsoever as to what's going on on a day-to-day basis in the prison, from the prisoners?

Mr. Adams: That's an awful dichotomy that you're trying.

Mr. Wappel: That's how I read your answer.

Mr. Adams: Dichotomies are games of semantics and lawyers. There's nothing wrong with some input, that's fine, but I don't want joint control and I don't want criminals being able to tell the guards what they can or cannot do.

[*Traduction*]

M. Adams: J'estime qu'il n'y a aucune raison d'écouter les criminels sur la manière dont les prisons sont organisées et structurées.

M. Wappel: Vous ne pensez pas qu'ils devraient être consultés sur la manière dont les prisons. . .

M. Adams: Qu'entendez-vous par «consulter»? Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Wappel: Disons qu'un comité de détenus informe le directeur d'un petit problème dans l'aile D de la prison et propose une solution. Le directeur peut alors soit rejeter leur solution ou dire qu'elle n'est pas mauvaise et qu'il va y réfléchir. Cela ne me semble pas scandaleux.

M. Adams: Mais c'est dangereux.

M. Wappel: Pourquoi?

M. Adams: Ces gens sont des criminels. Ils ne sont quand même pas à l'hôtel. Ce sont des criminels. Je ne veux pas qu'ils aient toutes sortes de droits. La victime elle, n'en a aucun.

Le président: Sauf votre respect, il arrive que l'intervention de comités de détenus permette de résoudre des crises graves et de ramener le calme dans l'établissement.

M. Adams: C'est entendu.

Le président: C'est l'objectif visé par cet article, et je ne vois rien de mal. . .

M. Adams: Malheureusement c'est le genre de choses qui peut être interprété de n'importe quelle manière. Je peux prendre n'importe lequel de ces articles. . .

Le président: Quel est le terme utilisé qui vous déplaît?

M. Adams: Il y a toutes sortes de termes dans le projet de loi, et qui se prêtent à toutes sortes d'interprétations.

M. Wappel: Prenons comme exemple l'article 74, monsieur Adams. «Le service doit permettre aux détenus de participer (aux) décisions». Qu'est-ce qui ne vous plaît pas dans cette phrase?

M. Adams: Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Wappel: Proposeriez-vous de l'améliorer ou la supprimeriez-vous entièrement?

M. Adams: Personnellement, je la supprimerais entièrement.

M. Wappel: Donc en aucune circonstance le directeur de l'établissement ne devrait consulter les détenus sur le fonctionnement quotidien de sa prison?

M. Adams: Vous faites une dichotomie invraisemblable.

M. Wappel: C'est ainsi que j'interprète votre réponse.

M. Adams: La dichotomie est un jeu réservé à la sémantique et aux juristes. Je n'ai pas d'objections à cette participation, c'est très bien, mais je ne veux pas de co-gestion, et je ne veux pas que les criminels puissent pouvoir dire aux gardiens ce qu'ils peuvent faire ou ne pas faire.

[*Text*]

Mr. Wappel: There's no joint control whatsoever in clause 74.

Mr. Adams: You don't have a limitation on those things.

The Chairman: Except relating to security matters. It says right in the section.

Mr. Wappel: I think you asked some pertinent why's, and I think that's fair game, and I think your criticisms of some of the clauses, specifically concurrent sentences, are valid, very convoluted, very difficult to read. Yes, I plead guilty to being a lawyer. One of the things I learned in the practice of law is that it's very dangerous to use two words: "never" and "always". You use them very frequently, and in my view that detracts from some of the stronger positions you take. That doesn't mean that—

Mr. Adams: That's a fair enough criticism. I am not a fan of mathematical purity, so when I use never, I'm not talking about in 100%, I'm talking about 99.9%.

Mr. Blackburn: Mr. Adams, welcome to our committee hearings. I'll be brief; I just have two or three questions.

I was wondering if you could supply us with a cost estimate of what additional expenditure would be required if all of your recommendations—I'm not referring just to the last specific recommendations—but if the government accepted your paper in its entirety what the increased cost would be to the taxpayers of Canada? I'm not asking—

Mr. Adams: The Bill C-36 analysis, or the justice commentary?

Mr. Blackburn: The justice commentary and Bill C-36 as well, but particularly the first part. I'm not asking for it now, but I would appreciate very much if you could give us a general accounting of what it would cost the taxpayers if the government were to accept those recommendations.

The underlying thesis of your presentation seems to be that if we keep violent offenders behind bars longer, then society's security and safety will be enhanced. Is that correct?

Mr. Adams: Yes.

Mr. Blackburn: On what do you base that thesis, on what hard evidence, data, statistics?

• 1010

Mr. Adams: Basically recidivism rates. We have a gentleman named Mr. Fisher who has committed seven rapes.

Mr. Blackburn: No, I'm sorry, I'm talking about the total picture. We have to deal with the total picture and total criminality in this country, not in Japan, the United or Sweden, but in Canada. Now, on what hard evidence do you base that statement?

Mr. Adams: I've forgotten the question; ask it again, please.

Mr. Blackburn: You agreed with me that one basic thesis of your presentation today is that the longer we imprison violent offenders, the safer society is. You agreed with me that it was one of your theses or one of your main arguments, and I am asking you if you could supply us with the hard evidence that supports this thesis. In other words, the hard data, the statistics.

[*Translation*]

M. Wappel: L'article 74 ne parle pas du tout de co-gestion.

M. Adams: Il n'y a pas de limites à ces choses.

Le président: Sauf pour les questions de sécurité. L'article le précise.

M. Wappel: Vous posez quelques questions pertinentes et vous en avez tout à fait le droit; je pense que vos critiques sur certains articles, en particulier sur ceux concernant les peines concurrentes, sont tout à fait valables, car ils sont très compliqués et très difficiles à comprendre. Oui, je plaide coupable, je suis avocat. Une des choses que la pratique du droit m'a apprise est qu'il est très dangereux d'utiliser deux mots: àjamaisà et àtoujoursà. Vous les utilisez très souvent, et à mon avis ils nuisent à certains de vos arguments, qui par ailleurs sont assez valables. Cela ne veut pas dire pour autant. . .

M. Adams: J'accepte votre critique. Je ne suis pas un fanatique de l'absolu mathématique si bien que, lorsque je dis jamais, je ne veux pas dire à 100 p. 100, mais à 99,9 p. 100.

M. Blackburn: Monsieur Adams, bienvenue aux audiences de notre comité. Je serai bref, je n'ai que deux ou trois questions à vous poser.

Si le gouvernement acceptait toutes vos recommandations—pas seulement les dernières qui sont plus précises—mais l'ensemble de ce que vous proposez, quel en serait le coût pour les contribuables canadiens? Je ne vous demande pas. . .

M. Adams: L'analyse du projet de loi C-36 ou le commentaire sur la justice?

M. Blackburn: Le commentaire sur la justice et aussi le projet de loi C-36, mais surtout le commentaire. Je ne vous demande pas une réponse immédiate, mais j'aimerais beaucoup que vous puissiez nous donner une idée générale de ce que l'adoption de vos recommandations coûterait aux contribuables.

Fondamentalement votre argument semble être que le maintien derrière les barreaux des délinquants violents accroît la sécurité de notre société. N'est-ce pas?

M. Adams: Oui.

M. Blackburn: Sur quoi fondez-vous votre thèse, sur quelles preuves, sur quelles données, sur quels chiffres?

M. Adams: Pour l'essentiel sur les taux de récidive. Il y a un nommé Fisher qui a commis sept viols.

M. Blackburn: Non, je suis désolé, mais ce qui m'intéresse, c'est l'ensemble de la situation. C'est l'ensemble de la situation criminelle dans notre pays, et pas au Japon, aux États-Unis ou en Suède; c'est le Canada qui nous intéresse. Sur quelles preuves concrètes fondez-vous votre affirmation?

M. Adams: J'ai oublié votre question. Voudriez-vous la reposer?

M. Blackburn: Pour vous, plus les délinquants violents sont emprisonnés longtemps, moins la sécurité de notre société est en danger. Vous admettez que c'est une de vos thèses ou un de vos arguments principaux, et je vous demande de nous en fournir la preuve. En d'autres termes, les données, les chiffres qui vous permettent de l'affirmer.

[*Texte*]

Mr. Adams: Hard data. But you're getting into a subjective analysis again.

Mr. Blackburn: No, I'm doing just the opposite, sir. With all due respect, I'm asking you for—

Mr. Adams: You see, I can't give you a case where we did so and a case where we didn't do so. All I can say is that if you have somebody like Fisher, who is scheduled to be released in two years, has committed seven rapes and may have committed murder with regard to the girl named Gail, for which someone else was incorrectly convicted, and this guy is going to be released. Although I can't really say he is guilty of that murder, in my opinion he is guilty of it. He has already committed seven rapes and I don't want him out. He should have an automatic life sentence. Any two serious offences should, in my opinion, result in an automatic life sentence.

Mr. Blackburn: Then you are basing that thesis on your personal opinion and specific examples, not on evidence or statistics that encompass the entire field of criminality in Canada. You're not giving me—

Mr. Adams: There aren't that many studies in Canada covering—

Mr. Blackburn: I beg to differ with you.

Mr. Adams: Let me finish, please.

Mr. Blackburn: I beg to differ with you. All kinds of studies have been done.

Mr. Adams: Yes, there are all kinds of bureaucrats all over the place coming up with all kinds of numbers. Yes, of course, there are. But I want a thorough study of what's going on in Canada, based on victimization.

Now, this recent study from the American justice department—which I will send you eventually—is very enlightening. It is not based on convictions. For example, if there are some 600 murders a year and 50 convictions—

Mr. Blackburn: I'm sorry, can I interrupt you? We are dealing with Bill C-36. That bill deals with incarceration and conditional release. That assumes the people with whom we are dealing, through this bill, have been convicted and are, in fact, part of the present prison population.

Now, we could sit here all day and talk about criminality, the criminal offender, and criminal justice, but we have to deal with the bill—Bill C-36. You're talking about people who may commit crimes, who may recommit crimes in the future, and who may be dangerous if they're—

Mr. Adams: Are you saying that Takahashi, who has committed 120 rapes, should get out of prison?

Mr. Blackburn: I'm not arguing the Takahashi case here. I'm simply saying I want some evidence, of a statistical nature, on which you base your conclusions.

Mr. Adams: I base them on field experience.

Mr. Blackburn: Okay, fine.

[*Traduction*]

M. Adams: Les données. Encore une fois nous entrons dans le subjectif.

M. Blackburn: Non, c'est exactement le contraire, monsieur. Sauf votre respect, je vous demande...

M. Adams: Je ne peux pas vous citer de cas allant dans un sens et dans l'autre. Tout ce que je peux vous dire, c'est que si vous avez quelqu'un comme Fisher qui doit être libéré dans deux ans, qui a commis sept viols et a peut-être assassiné la jeune fille appellée Gail, crime pour lequel quelqu'un d'autre a été injustement condamné, et ce type va être libéré... Bien que je ne puisse vraiment dire s'il est coupable de ce meurtre, à mon avis il en est coupable. Il a déjà commis sept viols, et je ne veux pas qu'il sorte. Il devrait être automatiquement condamné à perpétuité. À mon avis, deux crimes graves devraient entraîner automatiquement la perpétuité.

M. Blackburn: Vous fondez donc votre thèse sur votre opinion personnelle et des exemples précis, et non sur des preuves ou des chiffres recouvrant tout le champ de la criminalité au Canada. Vous ne me donnez pas...

M. Adams: Il n'y a pas beaucoup d'études au Canada couvrant...

M. Blackburn: Je m'excuse, mais je ne suis pas d'accord.

M. Adams: Laissez-moi terminer, s'il vous plaît.

M. Blackburn: Je m'excuse, je ne suis pas d'accord. Il y a eu toutes sortes d'études.

M. Adams: Oui, il y a toutes sortes de bureaucrates un peu partout brandissant toutes sortes de chiffres. Oui, c'est certain, il y en a. Mais je veux une étude complète sur la situation au Canada fondée sur le témoignage des victimes.

Or, cette toute dernière étude du ministère américain de la Justice—que je vous enverrai—est très éclairante. Elle ne se fonde pas sur le nombre de condamnations. Par exemple, s'il y a 600 meurtres par année et seulement 50 condamnations...

M. Blackburn: Je m'excuse, mais pourrais-je vous interrompre? Ce qui nous intéresse, c'est le projet de loi C-36. Ce projet de loi porte sur l'incarcération et les libérations conditionnelles. Cela suppose que les gens qui nous intéressent, dans ce projet de loi, ont déjà été condamnés et font partie de la population carcérale actuelle.

Nous pourrions discuter toute la journée de criminalité, de criminels, de justice criminelle, mais l'objet de notre étude c'est ce projet de loi, le projet de loi C-36. Vous parlez de gens susceptibles de commettre des crimes, de récidiver et d'être dangereux s'ils sont...

M. Adams: Voulez-vous dire que Takahashi, qui a commis 120 viols devrait être libéré?

M. Blackburn: Je ne suis pas ici pour parler de l'affaire Takahashi. Je vous dis simplement que je veux les preuves, de nature statistique, qui vous permettent d'aboutir à ces conclusions.

M. Adams: Ces conclusions sont fondées sur l'expérience.

M. Blackburn: Très bien.

[*Text*]

Mr. Adams: Now, if the Department of Justice is going to be brave enough to do a good study on victimization, you will find that the number of rapes in Canada is roughly 15,000, the number of child molestation cases is 60,000-plus, and the number of murders is over 5,000 based on victimization. But the official numbers in the books are approximately 600, 3,000, and—

Mr. Blackburn: Could you please supply the committee, at your pleasure, with the sources for that information and those figures?

My other question is this. The United States justice system appears, at least, to be moving in the direction you are suggesting we should move. Are you aware of the fact that prisons are bulging in the United States of America, that they are having to appropriate approximately $2.5 billion over the next five years to build additional prisons or additions to existing prisons, yet the commission of violent crimes in the United States is escalating at a much faster rate than in Canada. Indeed, in many those states that have capital punishment the murder rate is advancing much faster than in some states that do not have capital punishment.

Now, I agree that this information does not relate to Bill C-36, but it does in a sense. I'm not saying that the the argument I've just given you is based simply on the argument for or against putting people in prison for longer periods of time, or hanging them or executing them. Certainly the Americans are "getting tough on violent offenders" and yet the number of violent offences in society are increasing.

• 1015

I'm asking this very honestly. How do you reconcile that? I can't.

Mr. Adams: I think it's very easy. When you keep releasing people out early—

Mr. Blackburn: No, no. The Americans are going the other route. They're keeping them longer.

Mr. Adams: They're going the other way; that's right. Over a period of 20 years what's happened is that we've been letting criminals out earlier and earlier and earlier. What's happened is that instead of rapists getting ten years, now they're getting two years, so they have much more opportunity to commit more crimes.

If you want to look at the crime stats in the States you run into a terrible problem with social decay. As families are deteriorating, what's happening is that people get thrown out into the streets. There's a terrible problem with taking care of, say, street children, a very, very big problem with crime related to that. It's up to the government to work through the social system and the educational system to try to cut these elements out that are causing the decay of society.

Unfortunately, you're going to run into all kinds of problems, with somebody saying, well, the government can't do this and the government can't... Well, it's going to have to; it has to take some pretty strong action.

[*Translation*]

M. Adams: Si le ministère de la Justice a le courage de faire une étude sur les victimes, vous pourrez voir que le nombre de viols au Canada est d'environ 15,000, que le nombre d'agressions contre les enfants dépasse les 60,000 et que le nombre de meurtres dépasse les 5,000 si on se fonde sur le nombre de victimes. Mais les chiffres officiels ne sont que d'environ 600, 3,000 et...

M. Blackburn: Pourriez-vous fournir au Comité les sources de ces renseignements et de ces chiffres?

Mon autre question est la suivante. Il semblerait, pour le moins, que le système judiciaire américain se soit fixé l'objectif que vous préconisez. Savez-vous que les prisons aux États-Unis d'Amérique sont au bord de l'explosion, qu'il leur faudra allouer près de deux milliards et demi de dollars au cours des cinq prochaines années pour construire des prisons supplémentaires ou agrandir les prisons actuelles; pourtant le nombre de crimes violents aux États-Unis augmente à un rythme beaucoup plus rapide qu'au Canada. En fait, dans nombre de ces États qui ont toujours la peine de mort, le nombre de meurtres augmente beaucoup plus vite que dans certains autres qui ont abandonné cette peine.

Je conviens avec vous que ce genre de renseignements n'a pas de rapport avec le projet de loi C-36, mais quand même si dans un certain sens. Il ne s'agit pas seulement de se dire pour ou contre des peines d'emprisonnement plus longues, pour ou contre la pendaison ou l'exécution. Les Américains «se montrent sévères à l'endroit des délinquants violents», mais le nombre de crimes violents augmente dans leur société.

Je vous pose la question en toute honnêteté. Comment pouvez-vous concilier ces faits?

M. Adams: Très facilement. Lorsqu'on libère les gens de façon anticipée...

M. Blackburn: Non, non. Les Américains font le contraire. Ils incarcèrent les gens plus longtemps.

M. Adams: Oui, mais pendant 20 ans, ils ont libéré les criminels de plus en plus tôt. Maintenant, les violeurs ne reçoivent plus une peine de 10 ans, mais de deux ans, de sorte qu'ils peuvent commettre plus de crimes.

De même, lorsqu'on examine les statistiques sur le crime aux États-Unis, on doit tenir compte du terrible problème de la décadence sociale. La dislocation des familles fait que les gens se retrouvent dans la rue. Et les enfants de la rue constituent un terrible problème qui a des incidences sur la criminalité. C'est au gouvernement d'intervenir par l'intermédiaire du système social et du système d'éducation pour éliminer les éléments qui causent la décadence de la société.

Il y en aura toujours qui diront le gouvernement ne peut pas faire telle ou telle chose... Eh bien, il devra faire quelque chose quand même; il devra prendre des mesures assez radicales.

[*Texte*]

Mr. Blackburn: How would you confront the fact that among the most receptive to rehabilitation in our prison system today are those who are convicted of second-degree murder and are given life sentences, with no parole before ten years?

Mr. Adams: I was under the impression that the Parole Board considers it to be a success provided the criminal hasn't been convicted again within a year.

Mr. Blackburn: I'm talking about—

Mr. Adams: That's how they determine—

Mr. Blackburn: —rehabilitation programs and not reoffending after they—

Mr. Adams: And not reoffending, yes. That's what I'm saying. They don't consider it to be a failure if he has committed a crime a year and a day afterwards. Considering trial time is roughly eight months, it's very difficult for somebody to get another conviction within a year. Their success rate is obviously going to be very high. If you base it on the victimization, it's very different.

Mr. Blackburn: I'm not sure what you mean there. Let's take a hypothetical case where one person has killed another person. This is a conviction on second-degree murder, so it's not planned, it's not premeditated. It's the heat of the moment, passion, this kind of thing, almost always domestic, a very sad, tragic occurrence. Nobody argues that.

The person is sentenced to jail for 10 years. During such persons' prison terms they are among the most receptive in the present population to rehabilitative programs, and on release, although a life sentence is always a life sentence. Once you're sentenced to life, you are on parole for the rest of your life if you are released. Yet once they are released into society they are one of the few groups that don't recommit. But according to your argument—

Mr. Adams: The problem with your statement—

Mr. Blackburn: According to your argument here, sir—I'm not finished—all persons serving a life sentence should serve their entire life within jail.

Mr. Adams: That's correct.

Mr. Blackburn: That's fine; that's all I have. I think Mr. Adams would like to comment on that.

Mr. Adams: Yes. In my opinion, if the judge feels that life sentence is warranted I think they should be sentenced to life. I don't think you should be able to cut the head off your mate and be able to get off in four years. That doesn't justify committing all kinds of crimes. Just because you know somebody doesn't mean that you should be able to get away with murdering them and walking—in four years. That's grossly unfair.

[*Traduction*]

M. Blackburn: Comment conciliez-vous le fait que ceux qui sont le mieux diposés vis-à-vis de la réadaptation dans notre système pénitenciaire actuellement sont les gens qui ont été trouvés coupables de meurtre au deuxième degré et qui ont reçu une peine d'emprisonnement à vie, sans possibilité de libération conditionnelle avant 10 ans?

M. Adams: Sauf erreur, la Commission des libérations conditionnelles considère comme un succès le fait qu'un criminel n'est pas trouvé coupable d'un autre crime en un an.

M. Blackburn: Je parle de. . .

M. Adams: Voilà quel est le critère de la commission. . .

M. Blackburn: . . .de la réadaptation, du fait que les gens ne commettent pas d'autres infractions par la suite. . .

M. Adams: Ne commettent pas d'autres infractions par la suite, dites-vous. La commission ne considère pas que c'est un échec si le crime est commis un an et un jour après. Comme le temps requis pour le procès est d'à peu près huit mois, il est difficile de concevoir que la personne puisse être trouvée coupable d'une autre infraction dans un délai d'un an. Donc, le taux de succès est très élevé. Du point de vue des victimes, cependant, la situation est toute autre.

M. Blackburn: Je ne sais pas très bien ce que vous voulez dire par là. Je vous soumets le cas hypothétique d'une personne qui en aurait tué une autre. Elle serait trouvée coupable de meurtre au deuxième degré, ce qui veut dire que le meurtre n'aurait pas été planifié ni prémédité. Il aurait été commis dans le feu de l'action, il s'agirait d'un meurtre passionnel, peut-être à la suite d'une dispute familiale; les circonstances sont évidemment toujours tragiques. Tout le monde est d'accord là-dessus.

La personne est condamnée à une peine d'emprisonnement de 10 ans. Il appert que les personnes qui se trouvent dans cette situation sont les mieux disposées vis-à-vis des programmes de réadaptation et réussissent le mieux à la libération, même si une peine à vie est toujours une peine à vie. La personne qui est condamnée à vie, une fois libérée, reste toujours en libération conditionnelle. Les personnes qui passent par là, cependant, forment un des rares groupes qui ne récidivent pas. Selon vous. . .

M. Adams: Le problème avec ce que vous dites. . .

M. Blackburn: Selon vous—laissez-moi finir, s'il vous plaît—toutes les personnes condamnées à vie devraient purger leur peine en entier.

M. Adams: Oui.

M. Blackburn: Très bien. Je n'ai pas d'autre chose à dire. Je pense cependant que M. Adams désire faire une autre observation.

M. Adams: Oui. En ce qui me concerne, si le juge estime que la personne mérite une peine à vie, il doit pouvoir l'y condamner. Une personne ne devrait pas pouvoir décapiter son compagnon ou sa compagne et s'en tirer avec une peine de quatre ans. Le fait de connaître la personne ne devrait pas être une excuse pour toutes sortes de crimes. Les meurtriers ne devraient pas pouvoir sortir de prison après quatre ans. C'est tout à fait injuste.

[*Text*]

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): I'd like to thank you, Mr. Adams, for your testimony. I'm interested in one of your recommendations. Recommendation 2 mentions a victim's advocate. I want to make a little bit of a comment and then I'd like to ask you to elaborate.

In your recommendation you want a victim's advocate to be able to overrule the Parole Board. You talked about the excesses or the authority that parole officers or parole people had, but isn't this just as much of an excess? Aren't we trying to achieve some sort of a balance?

Mr. Adams: That's a good point; that's a very good point.

• 1020

Mr. Thorkelson: I am just wondering if you could comment on the idea of our trying to achieve a balance.

Mr. Adams: Right.

Mr. Thorkelson: Perhaps you might recommend we have a victim's advocate. Could you elaborate on this idea of a victim's advocate for us.

My perspective on Bill C-36 and my perspective of the criminal justice system is well-known to many. That is, we have a lot of rights and regulations, as you point out, for offenders. But we really don't pay heed or don't give enough thought or concern to the rights, and more importantly, the needs, of victims, so I am very interested in your comments about the victim's advocate.

Mr. Adams: Your point is well taken.

I thought of the idea of the victim's advocate mainly because there are so many problems with the parole system. In my opinion it shouldn't be necessary. It seems to me the Parole Board hopefully is going to be diverse enough to reflect all of society and it shouldn't need somebody to rein it in every now and then.

However, given that, say, for example, Mr. Fisher, who has committed seven rapes and probably a murder and a rape, is going to be released in two years now, I think you need somebody to kind of rein in the Parole Board and say, no, I don't think it is a good idea to let this guy out.

I think that is really important—

Mr. Thorkelson: What other things would a victim's advocate do?

Mr. Adams: I think you are looking—

Mr. Thorkelson: Would a victim's advocate perhaps recommend compensation to victims? For example, now many victims are left on their own to access the provincial health care plans for psychological compensation or counselling and, that runs out very early. Would you tell us what sorts of things or what are the different roles this victim's advocate might—

Mr. Adams: Well, for example, when that—I have forgotten his name now—the Micmac Indian who was wrongly convicted in Nova Scotia.

[*Translation*]

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Je vous remercie de votre témoignage, monsieur Adams. Je vous renvoie à une de vos recommandations, la recommandation numéro 2 sur le défenseur des victimes. J'aimerais examiner un peu cette idée avec vous.

Vous voudriez que le défenseur des victimes puisse renverser une décision de la Commission des libérations conditionnelles. Vous dites que les agents de libération conditionnelle et les gens de la commission ont trop de pouvoir, mais est-ce qu'il n'en serait pas de même avec votre défenseur des victimes? Le but de cette démarche n'est-il pas d'en arriver à une sorte d'équilibre?

M. Adams: Vous soulevez là un point très intéressant.

M. Thorkelson: J'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec cette idée d'en arriver à un certain équilibre.

M. Adams: Tout à fait.

M. Thorkelson: Il pourrait peut-être quand même y avoir un défenseur des victimes. Pourriez-vous préciser davantage quel pourrait être son rôle?

Mon opinion au sujet du projet de loi C-36 et du système de justice pénale est bien connue. Comme vous l'avez souligné, il y a beaucoup de droits et de règlements qui concernent les délinquants. Cependant, les droits, et ce qui est le plus important, les besoins des victimes ne reçoivent pas une attention suffisante. J'aimerais donc que vous développiez quelque peu cette notion de défenseur des victimes.

M. Adams: Je prends bonne note de ce que vous dites.

Le défenseur des victimes devait permettre de résoudre les problèmes rattachés au système de libération conditionnelle. Idéalement, il ne devait pas être nécessaire. La Commission des libérations conditionnelles devait être suffisamment diversifiée pour refléter tous les éléments de la société. Il ne devait pas être nécessaire que quelqu'un la rappelle à l'ordre de temps en temps.

Cependant, comme M. Fisher, par exemple, qui a commis sept viols et probablement un meurtre et un viol, sera libéré dans deux ans, je pense que quelqu'un doit faire la leçon à la Commission des libérations conditionnelles et dire: non, vraiment, cette fois-ci ce n'est pas une bonne idée.

À mon avis, c'est très important. . .

M. Thorkelson: Quel autre rôle pourrait jouer le défenseur des victimes?

M. Adams: Je pense qu'il faudrait. . .

M. Thorkelson: Pourrait-il recommander l'indemnisation des victimes, par exemple? Actuellement, beaucoup de victimes doivent s'en remettre aux régimes provinciaux de santé pour bénéficier du service de psychologues et de conseillers. Cependant, les fonds prévus par les régimes provinciaux de santé sont assez limités à cet égard. Quelles autres choses pourraient faire ce défenseur des victimes. . .

M. Adams: Eh bien, par exemple—j'oublie son nom—je veux parler de l'Indien Micmac qui a été victime d'une erreur judiciaire en Nouvelle-Écosse.

[*Texte*]

The Chairman: Donald Marshall.

Mr. Adams: Mr. Marshall. He was given hundreds of thousands of dollars in compensation for being wrongly put in jail, which may or may not be right. On the other hand, for example, the son of the Victims of Violence chairman was murdered by Clifford Olson. You know, if the Parole Board makes a mistake and the guy gets out and commits a crime, there is no compensation to the victim.

Mr. Takahashi was released as well. He committed a rape and then he was released and then he commits all those other rapes, okay? Those 120 women are not going to be able to get compensation. I think they should, because the Parole Board made a mistake, or the justice system made a mistake, and let the guy out when he should not have been.

I certainly believe you should be planning a much broader look at justice, including right into the educational system and into society—as far as you can, because nobody wants anybody to be committing crimes.

Mr. Thorkelson: Thank you. Mr. Chairman, I am going to give the second half of my time to Mr. Fee.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Fee.

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Adams, I appreciate your coming and I appreciate your views, however strongly you have stated them here.

I have sat on this committee long enough to know there are people on all sides and all around this table that share your basic objective, that protection to society should be the main purpose of what we are doing here. What we may disagree with is how we achieve protection to society.

I have two things I want to pick up on. One is the victim's advocate and the other is just talking about parole in general. Because you were talking about the victim's advocate, I want to pick up on that.

When I first read it, it sounded like a good idea. The more I think about it the more I have a concern with it, because that should be the role of the Parole Board. Their concern should be with the victim.

I have a serious concern that if you have a victim's advocate, the Parole Board may tend to be more lenient in their initial decisions, expecting the advocate to sit and make the strong representation on behalf of the victim. My preference would be to have the Parole Board take that role themselves. Do you see or share that concern with me at all?

Mr. Adams: No, I don't. The Parole Board's only right is to reduce the sentence. If you are going to have a Parole Board, which is a perfectly fine idea, that's going to have a balanced power to review the case and to make sure it is fair and it's right and that can either reduce sentences or possibly even extend the sentence, then that is a possibility. That would be good if you could combine them into one.

From our experience the selection so far to the Parole Board has been very dubious at best. The number of mistakes made by the Parole Board are fatal to a lot of people.

[*Traduction*]

Le président: Donald Marshall.

M. Adams: M. Marshall. Il a reçu des centaines de milliers de dollars en indemnisation pour avoir été emprisonné à tort, ce qui était peut-être juste, je ne sais pas. Par ailleurs, le fils du président de la Société Victimes de violence a été tué par Clifford Olson. Lorsque la Commission des libérations conditionnelles fait une erreur et que son bénéficiaire commet un crime, il n'y a pas d'indemnisation pour la victime.

M. Takahashi a été ainsi libéré. Il a commis un viol, a été libéré et a alors commis toute une série d'autres viols, n'est-ce pas? Les 120 femmes ne seront pas indemnisées. Je pense qu'elles devraient l'être, lorsque la Commission des libérations conditionnelles, le système de justice ont fait une erreur en libérant cet individu.

Je pense que vous devriez élargir votre examen du système de justice, de façon à y inclure le système d'éducation et le système social—parce que personne ne veut voir quelqu'un commettre un crime.

M. Thorkelson: Merci. Je vais céder la deuxième partie de mon tour à M. Fee, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Fee.

M. Fee (Red Deer): Monsieur Adams, je vous remercie d'être venu pour nous faire connaître vos vues sur le sujet, si fermes soient-elles.

J'ai siégé à ce comité assez longtemps pour savoir que des gens de tous les partis sont d'accord avec vous lorsque vous dites que la protection de la société devrait être primordiale. Là où nous risquons de ne pas nous entendre, c'est sur la façon de protéger la société.

J'aimerais revenir sur votre idée d'un défenseur des victimes et faire quelques observations au sujet du système de libération conditionnelle de façon générale.

À première vue, votre idée d'un défenseur des victimes m'a semblé intéressante. Cependant, en y réfléchissant davantage, je commence à avoir des doutes, parce que je pense que ce devrait être le rôle de la Commission des libérations conditionnelles. Elle devrait se soucier des victimes.

Je me dis que s'il y avait un défenseur des victimes, la Commission des libérations conditionnelles aurait tendance à être plus indulgente au départ, dans l'attente que le défenseur des victimes recommande des mesures plus sévères au nom des victimes. Je préférerais donc, en ce qui me concerne, que la Commission des libérations conditionnelles joue ce rôle. Ne voyez-vous pas les choses de la même façon que moi?

M. Adams: Non, pas du tout. Le seul rôle de la Commission des libérations conditionnelles consiste à réduire les peines. Si la Commission des libérations conditionnelles, et je n'y suis pas opposé du tout, pouvait examiner les cas de façon équilibrée et juste en vue de réduire les peines ou de les prolonger, je serais peut-être d'accord. Mais il faudrait qu'elle puisse faire les deux.

En ce qui nous concerne, les choix effectués jusqu'à présent pour la libération conditionnelle ont été pour le moins douteux. Et les erreurs commises par la Commission des libérations conditionnelles ont été fatales à bien des gens.

[*Text*]

Mr. Fee: I think we are very conscious of the mistakes and every one of them is reprehensible, but I think our concerns should be improving the Parole Board rather than putting another advocate there and allowing them to be weaker.

Mr. Adams: So you are saying we should have a fair representation?

• 1025

Mr. Fee: I can understand where you are coming from, based on some of the cases you quote in here. But I am not sure that having an advocate for victims is going to accomplish what you want.

Mr. Adams: But we have an advocate for the criminals. That doesn't seem fair. You have a specific advocate for the criminals and you have nothing for the victim. I think the changes that are necessary in the system go far beyond the Parole Board. I think you need to look at the entire system, and I think a victim's advocate is the way to go. Hopefully, once the changes are put in that everybody agrees to, then a sunset clause could make that office unnecessary.

The Chairman: Mr. Fee, I don't want to cut into your time. But as a supplementary to that, where do you see the funding of this advocate for victims would come from?

Mr. Adams: Where does the funding for the criminal's advocate come from?

The Chairman: So the same source, you say.

Mr. Adams: It seems to me you are giving the criminals all these things. As I said, you have just spent $5 million keeping Charles Ng out of the country.

The Chairman: He is gone.

Mr. Adams: Yes, I know. But you spent $5 million on it. Why is it there is a problem when it comes to victims but when it comes to criminals there is no problem, there is money all over the place?

The Chairman: The country has laws, Mr. Adams, and they must be obeyed. This committee was instrumental in changing the extradition laws, which we are in the process of doing. In the meantime, we will continue to obey the laws, and if money was spent, I didn't like it any better than you liked it. I don't know how you don't obey the laws of the country unless you have anarchy in the country.

I am sorry, Mr. Fee, to cut into your time. I just wondered where the funding would come from for the victim's advocate.

Mr. Adams: It might be an idea to look at the Department of Justice. I don't think it is going to cost a lot of money. I don't think it will cost anywhere near the $5 million that was spent on one case. You might consider reducing the obscene number of appeals that criminals can go through before they finally get a conviction.

[*Translation*]

M. Fee: Nous sommes conscients qu'il existe une possibilité d'erreur et que chaque erreur est déplorable, mais justement, nous devrions essayer d'améliorer la Commission des libérations conditionnelles plutôt que de lui imposer un autre avocat qui pourrait la rendre encore plus faible.

M. Adams: Vous seriez d'accord pour qu'il y ait un meilleur équilibre au sein de la Commission?

M. Fee: À partir des cas que vous citez ici, je sais quel point de vue vous adoptez. Je ne suis pas sûr cependant que l'idée d'un défenseur des victimes vous permette d'atteindre votre but.

M. Adams: Il y a bien un défenseur pour les criminels. Il n'est pas juste que les criminels aient un défenseur et que les victimes n'en aient pas. C'est tout le système qu'il faut réexaminer, pas seulement la Commission des libérations conditionnelles. Et dans cette perspective, je pense que l'idée d'un défenseur des victimes doit être examinée. Une fois que l'idée aura été acceptée et que le système aura changé, la mesure pourra disparaître en vertu d'une clause de temporisation.

Le président: Je ne veux pas vous enlever du temps, monsieur Fee, mais j'aimerais savoir comment le bureau de ce défenseur des victimes serait financé?

M. Adams: D'où vient le financement de la défense des criminels?

Le président: Donc, la source serait la même.

M. Adams: Il me semble que vous offrez bien des choses aux criminels. Comme je l'ai déjà dit, vous venez de dépenser 5 millions de dollars pour vous débarrasser de Charles Ng.

Le président: Il est parti.

M. Adams: Je sais. Cependant, il vous a coûté 5 millions de dollars. Pourquoi y a-t-il un problème pour les victimes et pas pour les criminels?

Le président: Les lois du pays doivent être respectées, monsieur Adams. Le comité a joué un rôle dans le réexamen des lois sur l'extradition. Entre-temps, la loi doit être respectée telle quelle. Je n'ai pas aimé non plus la façon dont cet argent a été dépensé. Cependant, si les gens font fi de la loi, c'est l'anarchie.

Je m'excuse de vous avoir enlevé du temps, monsieur Fee. Je me demandais seulement comment le bureau du défenseur des victimes sesrait financé.

M. Adams: Vous n'avez qu'à chercher du côté du ministère de la Justice. Le bureau ne coûterait pas si cher, en tout cas, bien moins que les 5 millions de dollars dépensés dans ce cas. Vous pourriez peut-être également réduire le nombre obscène d'appels que les criminels peuvent présenter avant d'être condamnés définitivement.

[*Texte*]

Mr. Fee: Mr. Adams, perhaps I can get back in control of my own questioning time, away from the chairman. I understand your frustration and where you are coming from with this. And I think the chairman should be commended for bringing this committee to Alberta, because all too often parliamentary committees sit in Ottawa. I think we need to give people like you a chance to make presentations in Alberta.

The Chairman: We would have paid his way to Ottawa, Mr. Fee.

Mr. Fee: I still think it is good have it here, giving Albertans a chance to be here. Perhaps that is one reason why people make outlandish statements. I don't want to jump all over you, but I do want to correct one statement. I know when you get hold of politicians you want to dump everything on them. But you made the statement that "you spent $5 million keeping Charles Ng". There are a lot of people all around this table who made some strong representations to get the Extradition Act changed so that abuses to our criminal justice system don't happen like that. So I don't think we are going to accept the "you" as being the people around this table.

Mr. Adams: Fair enough.

Mr. Fee: On one other statement you made talking about parole, this committee has had some long discussions and much evidence presented in committees and meetings in Ottawa about the parole system. One of the positions I took is very similar to yours: that judges are learned, and if a judge in his estimation says someone is sentenced to 12 years for protection of society, or for whatever reason, 12 years should be 12 years. I took the strong position that they should serve their entire sentence, for no other reason perhaps than protection of society.

A strong argument was made by many, many groups that if we are actually out to protect society, we should not release somebody cold turkey at the end of a sentence and have no control over that person. These people will all eventually be released, and the argument was made that they should be released earlier under mandatory supervision so there can be some kind of control over that person until they get adjusted and used to living in society again.

Mr. Adams: You said that all of them are going to be released. My personal opinion of anyone who is convicted of two serious offences, such as rape or child molesting or murder, should never ever get out. I don't want them all released into society. I don't want Fisher getting out in two years.

Mr. Fee: That is a simple answer, but realistically we are not going to see that happen. Realistically, what is going to happen is that some of these people are going to be released eventually. Would you not rather see them released under a program of mandatory supervision than just turned loose, saying, nobody is going to watch you; you don't have to check in again?

[*Traduction*]

M. Fee: Monsieur Adams, j'aimerais revenir à mes questions à moi, par opposition à celles du président. Je comprends votre frustration et votre point de vue face à cette situation. Par ailleurs, je pense que le président devrait être félicité d'avoir amené le comité en Alberta, parce que très souvent les comités parlementaires se contentent de siéger à Ottawa. Nous devons donner l'occasion à des gens comme vous de se faire entendre chez eux.

Le président: Nous aurions acquitté ses dépenses s'il était venu à Ottawa, monsieur Fee.

M. Fee: Je pense quand même que c'est une bonne idée de permettre aux Albertains de se faire entendre chez eux. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles les gens font parfois des déclarations difficiles à comprendre. Je ne veux pas vous attaquer, mais j'aimerais revenir sur une chose que vous avez dite. Je sais que lorsque vous avez des politiciens devant vous vous en profitez pour vous vider le coeur. Cependant, vous nous avez dit: «vous avez dépensé 5 millions de dollars pour Charles Ng». Je vous signale que bien des gens autour de cette table ont présenté des instances fermes en vue de faire modifier la Loi sur l'extradition pour que des abus du système de justice pénale comme celui-là ne se reproduisent plus. Donc, lorsque vous dites «vous», ce «vous» ne s'applique pas aux gens autour de cette table.

M. Adams: Très bien.

M. Fee: En ce qui concerne la libération conditionnelle de façon générale, le comité a eu de longues discussions et a entendu de nombreux témoignages sur le sujet à Ottawa. En ces occasions, j'ai adopté le même point de vue que vous, le point de vue selon lequel les juges sont compétents. Lorsqu'un juge estime que quelqu'un doit être emprisonné pendant 12 ans pour la protection de la société ou pour quelque autre raison que ce soit, ces 12 ans devraient être 12 ans. Les gens devraient être appelés à purger leur peine complète, ne serait-ce que pour la protection de la société.

Par ailleurs, d'aucuns ont fait valoir que si nous voulons vraiment protéger la société, nous devons éviter de remettre les gens en liberté à la fin de leur peine sans préparation et sans contrôle. Comme ces gens sont appelés à sortir un jour, ils doivent, selon plusieurs, être libérés un peu plus tôt sous surveillance obligatoire de façon à pouvoir s'habituer à vivre en société une fois de plus. Il doit y avoir un contrôle quelconque.

M. Adams: Vous dites qu'ils doivent tous être libérés un jour. En ce qui me concerne, quelqu'un qui a été trouvé coupable de deux crimes graves, comme le viol et l'agression ou le meurtre d'enfants ne devrait jamais être remis en liberté. Tous ne doivent pas réintégrer la société. Je ne veux pas que Fisher sorte dans deux ans.

M. Fee: C'est une réponse simple, mais peu réaliste. En réalité, tous ces gens vont être libérés un jour. Ne préféreriez-vous pas qu'ils le soient dans le cadre d'un régime de surveillance obligatoire? Ne serait-ce pas mieux que de simplement les libérer, sans aucune vérification?

[*Text*]

Mr. Adams: There are a few things you could do to correct it. Unless you are prepared to make sure these people don't get out, you are condemning women and children and innocent people to being attacked and murdered and raped. If your bill is going to say "protection of society", then someone who is going to look at these cases, say the Parole Board, should say, we think this guy is dangerous, and if we let him out he is going to commit a crime. The Parole Board should have the right to extend the sentence.

• 1030

Mr. Fee: Beyond what the judge has sentenced him for?

Mr. Adams: Absolutely. If you have the right to cut down the sentence, the Parole Board should have an equal right to extend it. Now, if you want protection of society to be your paramount concern, then let's do that, but don't try to fool around the edges and say the Parole Board is going to reduce the sentences regardless of what they are.

If you have a life sentence, the judge has said that for a reason. Let's say life. Life means life. According to this bill, Takahashi can be out in 7 years for 120 rapes. That's ridiculous.

Mr. Lee (Scarborough—Rouge River): Mr. Adams, I want to make sure you know that I appreciate the perspective you've given to the whole spectrum of the bill. I certainly don't agree with everything you've put forward but I appreciate that perspective. I do find it useful.

I was giving some thought to your clause 74 comments, where the Correctional Service of Canada is required to permit the inmates an opportunity to consult on matters involving inmates. It occurred to me since the clause is worded as a mandatory shall, as in "they shall be given an opportunity", that a situation could evolve where a prisoners group within the institution decides that it wants to put forward information, let's say, on the regime for conjugal visits, which is a useful part of the current corrections regime. In any event, it wants to provide some input, and the institution's warden decides he doesn't want to hear the input or maybe he feels he's already heard it before. So the inmates group decides to get a lawyer and perhaps a legal aid plan will provide a lawyer or perhaps a lawyer will act *pro bono* on behalf of the inmate group. They decide they want to overturn the warden's decision.

So they go to court on the basis of using the prerogative writs. I don't know all of the civil procedure here in Alberta, but it could be a prohibition or tertiary or some other prerogative writ. They overturn the warden's decision. Now, that's what could evolve. Is that the kind of difficulty you are alluding to, when you look at the mandatory requirement that inmates be provided an opportunity?

[*Translation*]

M. Adams: Il y a un certain nombre de choses que vous devez faire pour corriger le problème. Si vous n'êtes pas prêt à dire que ces gens ne doivent pas sortir, vous condamnez des femmes, des enfants, des innocents à être attaqués, tués et violés. Si votre projet de loi parle «de la protection de la société», quelqu'un, ce peut être la Commission des libérations conditionnelles, doit examiner ces cas et déterminer que ces gens sont dangereux et capables de commettre des crimes s'ils sont en liberté. La Commission des libérations conditionnelles devrait avoir le droit de prolonger les peines.

M. Fee: Au-delà de ce que le juge aurait décidé.

M. Adams: Parfaitement. La Commission des libérations conditionnelles devrait avoir le droit de prolonger les peines comme celui de les réduire. Si votre premier souci doit être la protection de la société, vous devez procéder de cette façon. Ne tergiversez pas en disant que la Commission des libérations conditionnelles doit réduire les peines, quelles qu'elles soient.

Une peine à vie est une peine à vie. Si le juge l'impose, c'est qu'il a une bonne raison. Avec ce projet de loi, Takahashi pourra être libéré dans sept ans après avoir commis 120 viols. C'est ridicule.

M. Lee (Scarborough—Rouge River): Monsieur Adams, je tiens à vous dire que je comprends votre point de vue sur le projet de loi. Je ne suis pas d'accord avec tout ce que vous dites, mais je vous suis reconnaissant de m'apporter votre opinion.

J'ai réfléchi à vos propos concernant l'article 74, l'article selon lequel le service correctionnel du Canada doit permettre de participer aux décisions les touchant. J'ai noté que l'article dit «doit permettre au détenu», de sorte qu'un groupe de détenus dans une institution pourrait vouloir s'exprimer sur le régime de visite conjugale, par exemple, un élément utile du régime correctionnel. Ce groupe de détenus voudrait participer aux décisions, et le directeur de l'institution refuserait de l'entendre, ou encore estimerait qu'il n'a rien de nouveau à apporter. Le groupe de détenus déciderait d'avoir recours à un avocat, lequel relèverait de l'aide juridique ou travaillerait à titre bénévole. Le groupe de détenus chercherait à faire renverser la décision du directeur.

Il s'adresserait aux tribunaux pour obtenir des brefs de prérogative. Je ne connais pas toute la procédure civile ici en Alberta, mais il pourrait s'agir d'un bref de prérogative de prohibition, d'un bref de prérogative de certiorari ou d'un autre bref de prérogative. La décision du directeur serait finalement renversée. Est-ce le genre de problème auxquels vous avez pensé lorsque vous avez vu dans la loi que les détenus devaient participer aux décisions?

[*Texte*]

Mr. Adams: It's very hard to define things like this. You can say they should have some say but the question is, where does that warden's discretion come in? If you recall Mr. Gingras, he was in consultation with the warden, who has now been fired, I believe. There was some interesting reference to conjugal visits in that particular situation where an unwilling girl was asked to perform for Mr. Gingras.

Mr. Lee: Mr. Adams, just a minute. I didn't ask you to comment on the regime of conjugal visits. I asked you to comment on section 74. I gave you an opportunity to buy into a scenario that might articulate the kind of problem I thought you alluded to. You may not want to buy into it but could you comment on whether or not that truly is the kind of problem you are alluding to?

Mr. Adams: I think you have to look at the limits of what the phrase means. I don't want the criminal—

Mr. Lee: Okay. You may want to give some more thought to that. Could I move on, then, to another aspect of the corrections system? I think you are also trying to bring our attention to this.

The sentencing process is an integral part of the whole justice system and one concept that is often not discussed or dealt with after the inmate is on the inside. In other words, after the sentencing everybody goes to the inside of the wall, including all the corrections people. That concept is sometimes referred to as the denunciation factor. The judge takes all of the community disgust and revulsion for the crime and packages that into a denunciation factor when he or she sentences the criminal. Do you think we ought to be looking for ways to firm up references to and consideration of the denunciation factor after sentencing, or do you think this bill adequately deals with it?

• 1035

Mr. Adams: Your question is bewildering. Are you asking me whether I agree with the present system in terms of punishment?

Mr. Lee: I hate to go through the question again.

Mr. Adams: It's too long. Shorten it down.

The Chairman: You don't have time to go through it again.

Mr. Lee: I'm not going to, that's fine. Within the Charles Ng situation, every dollar spent by the justice system in that was dedicated to permitting the state to act on behalf of all of the victims, including the Canadian victims of this crime in Canada, and victims elsewhere. That's what those dollars were spent for.

Mr. Adams: To keep him in?

Mr. Lee: The victims were represented by every dollar spent by the justice system in that Ng decision. That's why those dollars were spent.

Mr. Adams: So what's the problem? Why not just deport him?

[*Traduction*]

M. Adams: Il est très difficile de dire exactement ce qui se passerait dans ce genre de situation. Les détenus auraient peut-être leur mot à dire, mais quel serait le pouvoir discrétionnaire du directeur? Souvenez-vous que dans le cas de M. Gingras, il était en consultation avec le directeur, lequel a maintenant été congédié, si je comprends bien. Soit dit en passant, les visites conjugales intervenaient dans cette affaire, puisqu'à un certain moment une fille a été invitée à donner contre son gré des services à M. Gingras.

M. Lee: Un instant, je vous prie, monsieur Adams. Je ne vous ai pas demandé votre avis sur le régime des visites conjugales. Je vous ai posé une question au sujet de l'article 74. J'ai voulu avoir des détails sur le problème qui semblait vous tracasser. Je ne sais pas si vous voulez y revenir, mais est-ce bien le problème auquel vous songiez?

M. Adams: Tout dépend ce que signifie cette phrase. Je ne veux pas que les criminels. . .

M. Lee: Très bien. Vous voulez peut-être y réfléchir davantage. Puis-je passer à un autre aspect du système correctionnel? Je pense qu'il a également retenu votre attention.

Le processus de détermination de la peine est partie intégrante du système de justice pénale et un concept qui n'est pas souvent discuté ou pris en compte après l'incarcération du détenu. En d'autres termes, après le prononcé de la sentence, tout le monde, y compris les gens du service correctionnel, voit le détenu à l'intérieur des murs. C'est ce qu'on appelle parfois le facteur de dénonciation. Le juge résume tout le dégoût et toute la répugnance de la société pour le crime et en fait un facteur de dénonciation lorsqu'il prononce sa sentence. Selon vous, devrions-nous, après le prononcé de la sentence, chercher à renforcer les allusions au facteur de dénonciation, ou l'examen du facteur de dénonciation, ou bien devrions-nous nous satisfaire de ce qui se trouve déjà dans le projet de loi à cet égard?

M. Adams: Votre question est fort déroutante. Vous voulez savoir si je suis d'accord avec le système actuel pour ce qui est des peines?

M. Lee: Je ne voudrais pas avoir à la poser de nouveau.

M. Adams: Raccourcicez-la, s'il vous plaît.

Le président: Vous n'avez pas le temps.

M. Lee: Je ne vais pas recommencer, très bien. En ce qui concerne l'affaire Charles Ng, chaque dollar que le système de justice a dépensé à cette occasion avait pour but de permettre à l'État d'agir au nom de toutes les victimes, les victimes canadiennes du crime au Canada et les victimes d'ailleurs.

M. Adams: Pour qu'il reste au Canada?

M. Lee: Les victimes ont été représentées par chaque dollar dépensé par le système de justice dans la décision Ng. Voilà à quoi ont servi ces dollars.

M. Adams: Quel était le problème? Pourquoi n'était-il pas expulsé?

[*Text*]

Mr. Lee: There were a few technicalities here in Canada that had to be dealt with.

Mr. Adams: We have an extradition treaty with the United States. Kick him out.

Mr. Lee: We could have shot him, too. In any event, I sincerely do want to signal to you that your comments are a very useful perspective on the bill.

Mr. Adams: Thank you.

Le président: Monsieur Tétreault, avez-vous des questions ou commentaires?

M. Tétreault (Laval-Centre): Je n'ai pas de question à poser ce matin, j'ai simplement un commentaire à faire.

D'abord, j'accueille votre mémoire avec beaucoup d'attention parce qu'il présente un point de vue qu'on n'entend pas assez souvent. Je parle du point de vue des victimes.

Également, vous faites appel à la responsabilité. J'ai un certain âge; jeune, j'ai appris qu'à chaque droit correspondait une responsabilité. On semble l'avoir oublié. Aujourd'hui, on entends parler que des droits: la Charte canadienne des droits, les droits des détenus, le droit de tous et chacun, etc. Vous soulignez, dans votre mémoire, qu'il y a également des responsabilités qu'il ne faut pas oublier.

Votre mémoire, quoique extrémiste, mérite d'être pris en considération. Et je tiens à vous dire que je vais le lire en entier, et en tenir compte. Je pense comme vous que les gens qui sont trouvés coupables d'actes criminels ne doivent pas être considérés, une fois en prison, comme des victimes ou parfois comme des héros. Je ne veux pas non plus qu'ils soient considérés comme des collégiens en vacances, quand ils sont en prison, ou comme des touristes.

Quand on parle de dignité du détenu ou de de besoin de socialisation, je pense que c'est poussé trop loin. Ce sont des gens qui ont renoncé à leurs droits, alors, ils doivent accepter aujourd'hui la responsabilité des gestes qu'ils ont posé.

Voilà le commentaire que je voulais faire; et j'ajoute aussi que je vais étudier avec attention votre mémoire. Merci.

The Chairman: I don't believe you wish to comment on that. Mr. Tétreault has stated that he takes your presentation quite seriously and will look into it, as will all of us. We thank you for appearing before this committee. We hope we can make the bill more suitable to you.

This is a big country. We've just come from the other side of the mountains where we heard many, many people who had a very different view. This committee must try to satisfy a lot of people. Thank you very much, Mr. Adams, for your time.

• 1040

Before we recess for five minutes, I wanted to mention that we do not allow the electronic media to film the total committee proceedings. However, if they wish to take a few shots right now, that's fine. So we'll call a recess for five minutes. Is that all right with everyone?

[*Translation*]

M. Lee: Il y avait des détails techniques à régler au Canada.

M. Adams: Nous avons un traité d'extradition avec les États-Unis. Nous n'avions qu'à le renvoyer.

M. Lee: Nous aurions également pu le faire fusiller. Je vous répète quand même que votre perspective est très utile.

M. Adams: Merci.

The Chairman: Do you have any questions or comments, Mr. Tétreault?

Mr. Tétreault (Laval-Centre): I don't have any question, but I have a comment.

First, I am happy to have your brief because it represents a point of view that we do not hear often enough. I refer to the victims' point of view.

You also talk about responsibility. I have a certain age now, but when I was young, I was taught that there was a responsibility attached to each right. It is often forgotten now. Today, people only talk about rights: the Canadian Charter of Rights, the rights of inmates, the rights of everybody. You stress in your brief that there are also responsibilities and that they are important.

Your brief, even if it's extremist, deserves our attention. I want to tell you that I will certainly read it in full and give it consideration. I share your position that people found guilty of criminal acts should not be viewed, once in jail, as victims or heroes, they should not be considered either as school kids on holidays or tourists when they are in jail.

When we talk about the dignity of inmates and their need for socialisation, I think that we are pushing it a bit far. They have lost their rights and they should now accept the responsibility for what they have done.

This is all I wanted to say. I repeat that I will study your brief carefully. Thank you.

Le président: Je ne pense pas que vous vouliez ajouter quelque chose. M. Tétreault vient de dire qu'il examinera votre mémoire attentivement, ce que nous ferons tous d'ailleurs. Nous vous remercions d'avoir comparu devant le comité. Nous espérons pouvoir rendre le projet de loi plus acceptable pour vous.

Nous vivons dans un grand pays. Nous arrivons du côté opposé des montagnes où nous avons entendu beaucoup de gens qui avaient un point de vue très différent. Nous devons essayer de satisfaire beaucoup de monde. Merci beaucoup d'être venu, monsieur Adams.

Avant de décréter une pause de cinq minutes, je rappelle que nous ne permettons pas aux médias électroniques de filmer les délibérations du comité en entier. Cependant, s'ils veulent prendre quelques scènes maintenant, ils peuvent le faire. Tout le monde est-il d'accord pour une pause de cinq minutes?

[*Texte*]

Mr. Thorkelson: Could the media not film the start of the next session?

Mr. Wappel: They probably want a Takahashi scoop.

The Chairman: As we usually do in our committees, they can photograph at the start of the next session. However, I will ask them to withdraw before testimony is heard, if that's fair.

We will recess for five minutes.

• 1041

• 1059

The Chairman: We are resuming proceedings on Bill C-36.

Mr. Thorkelson, on a point of order.

Mr. Thorkelson: Given the last few minutes' discussion amongst committee members and some of the media, I would like to ask for unanimous consent to allow the media to take the audio feed and to film the very short—I believe it's about two minutes—opening statement of our witnesses. I would like to point out that the House management committee of the House of Commons, which is an all-party committee, has introduced a report into the House that would allow media to take a direct audio feed from committees. In fact, they can do that right now through the earpieces. Many of them do, except we're not aware of it, especially radio media.

• 1100

For us to argue against that I think is wrong. I'd like to ask for unanimous consent, one, for audio feed, and two, to film the introductory statement.

Mr. Rideout: You might as well open it wide open and have TV throughout the whole hearing. Maybe they'll stay here all day and hear other witnesses—

The Chairman: Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: I have a question here. We are changing the rules as we play the game. Second, I don't know why Mr. Thorkelson didn't raise this yesterday in Vancouver so that we could have had an intelligent discussion amongst ourselves as to whether or not we should permit it and go contrary... Well, you knew you were coming to Edmonton today and that in all likelihood there might be some media attention given to this meeting. I strongly resent the fact that we are conducting our private business here in public at this point, on this point of order. As a committee, we should have gone into an in camera meeting and had a thorough discussion of it.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, it is obvious that the media in this city is interested in what these ladies have to say, as indeed we are. I don't know that it serves any reasonable purpose at this point to get into an argument about whether

[*Traduction*]

M. Thorkelson: Puis-je demander que les médias ne filment pas le début de la prochaine séance?

M. Wappel: Ils veulent probablement une exclusivité sur Takahashi.

Le président: Ils pourront filmer au début de la prochaine séance, comme c'est l'usage. Cependant, ils devront se retirer avant le début des témoignages.

Le comité fait une pause de cinq minutes.

Le président: Nous reprenons notre étude du projet de loi C-36.

Monsieur Thorkelson invoque le Règlement.

M. Thorkelson: Compte tenu des discussions qui ont eu lieu entre les membres du comité et certains représentants des médias au cours des dernières minutes, y a-t-il consentement unanime pour permettre aux médias d'enregistrer, avec son et images, la déclaration préléminaire très brève—de deux minutes environ—de nos témoins? J'aimerais faire remarquer que le Comité de gestion de la Chambre des communes, composé de représentants de tous les partis, a présenté à la Chambre un rapport qui permettrait aux médias de faire des enregistrements audio et vidéo des travaux des comités. En fait, ils le font déjà par le truchement des écouteurs. Bon nombre le font, surtout des journalistes de la radio, mais nous ne nous en rendons pas compte.

Je crois que nous aurions tort de nous y opposer. J'aimerais demander le consentement unanime pour que les journalistes puissent faire l'enregistrement audio et vidéo de la déclaration préliminaire.

M. Rideout: On pourrait tout aussi bien ouvrir les portes et laisser la télévision enregistrer toute l'audience. Les journalistes pourraient rester ici toute la journée et entendre les autres témoins...

Le président: Monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Il me semble que nous changeons les règles à mesure que le jeu se déroule. En outre, je me demande pourquoi M. Thorkelson n'a pas soulevé ce point hier, à Vancouver, de façon à ce que nous puissions en discuter intelligemment entre nous... Vous saviez que nous serions à Edmonton aujourd'hui et que, selon toute vraisemblance, les médias accorderaient une certaine attention à cette séance. Je suis choqué de ce que nous discutions de nos affaires privées ici en public, parce que le Règlement a été invoqué. En tant que comité, nous aurions dû nous rencontrer à huis clos et en discuter en profondeur.

M. Wappel: Monsieur le président, les médias de cette ville s'intéressent manifestement, tout comme nous, à ce que ces dames ont à dire. Je ne crois pas qu'il soit utile maintenant de discuter si nous permettrons ou non

[*Text*]

we should leave it open or whether we should leave it closed. If the witnesses are comfortable with the media being here, then it seems to me that we should get on with it and hear what they have to say. We should proceed with our hearing.

The Chairman: Mr. Wappel, in answer to that, the witnesses have assured me that they are comfortable. They have been open with the media in the past and they want to be open with this committee.

Mr. Rideout: Then leave it wide open, Mr. Chairman.

Mr. Blackburn: On that point of order, Mr. Chairman, that's my primary concern. If the witnesses are agreeable, and we haven't had a chance to discuss it with them—at least I haven't—and comfortable with the media present, then I will withdraw my objections.

The Chairman: They are my prime concern and—

Mr. Blackburn: They are my prime concern.

The Chairman: I spoke with them and they had a discussion among themselves in private. They informed me that they wished to be perfectly open and had no problems with it. Is that correct?

Mr. Blackburn: Okay, that's fine. I'm sorry. I didn't have a chance to discuss it with—

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you, Mr. Chairman. This committee process is a very useful mechanism and institution. Aside from the fact that I didn't manage to get my make-up on this morning, the television—

Mr. Rideout: It wouldn't have helped anyway.

Mr. Lee: —may change the dynamics of the questioning a little bit. I don't take objection to that route.

The Chairman: Mr. Lee, you're just proving what I told the media, that some parliamentarians become actors when put in front of cameras. This committee has always done good work in a non-partisan fashion.

We are very interested to hear from our witnesses and we welcome the victims of Larry Takahashi: Erica Hammermeister, Sharon Riley, Leanne VanDerhelme, and Judy Unsworth. Welcome to this committee. Feel comfortable. It's a very relaxed atmosphere. Do you have an opening statement you wish to make?

Ms Sharon Riley-Darke (Victims of Larry Takahashi): We sent a letter to the justice committee—you gentlemen—and the Solicitor General of Canada. We want to open up with that letter, if you don't mind. It reads as follows:

> In May 1991, we were appalled at an article in the newspapers which stated Larry Takahashi was out golfing and enjoying such luxuries for a number of years. So we as individuals met and formed a group.
>
> First, as a group of victims who were formally protesting such passes being awarded to the dangerous sex offender at such an early stage of his sentence. Secondly, as a group of concerned Canadian citizens who felt that the judicial system was failing in its mandate to protect the public.

[*Translation*]

l'enregistrement. Si les témoins sont d'accord sur la présence des médias, il me semble que nous devrions poursuivre nos travaux et entendre leur témoignage.

Le président: Pour répondre à cela, monsieur Wappel, les témoins m'ont assuré qu'elles étaient d'accord avec la présence des médias. Elles ont collaboré avec les médias auparavant et sont prêtes à accepter leur présence à cette séance.

M. Rideout: Eh bien, qu'on permette l'enregistrement, monsieur le président.

M. Blackburn: Monsieur le président, c'est mon principal souci. Si les témoins sont d'accord, et nous n'avons pas eu l'occasion d'en discuter avec elles—pas moi du moins—si elles ne s'opposent pas à la présence des médias, je retire mes objections.

Le président: C'est mon principal souci et. . .

M. Blackburn: Moi aussi.

Le président: Je leur en ai parlé, et elles en ont discuté entre elles en privé. Elles m'ont informé qu'elles n'avaient rien de secret à révéler et m'ont dit être d'accord avec la présence des médias. Cela vous va?

M. Blackburn: D'accord. Je suis désolé. Je n'ai pas eu l'occasion d'en discuter avec. . .

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: Merci, monsieur le président. Les audiences des comités sont un mécanisme et une institution très utiles. Outre le fait que je n'ai pas réussi à me maquiller ce matin, la télévision. . .

M. Rideout: Cela n'aurait rien arrangé de toute façon.

M. Lee: . . .pourrait changer légèrement la dynamique de la période de questions. Je n'ai pas d'objection à l'enregistrement.

Le président: Monsieur Lee, vous venez de prouver ce que j'ai dit aux journalistes, c'est-à-dire que certains parlementaires se transforment en acteurs lorsqu'on les place devant une caméra. Notre comité a toujours bien travaillé de façon non partisane.

Passons maintenant à nos témoins. Nous souhaitons la bienvenue aux victimes de Larry Takahashi: Erica Hammermeister, Sharon Riley, Leanne VanDerhelme, et Judy Unsworth. Sentez-vous bien à l'aise, le climat est très détendu. Avez-vous une déclaration liminaire à prononcer?

Mme Sharon Riley-Darke (Les victimes de Larry Takahashi): Nous avons envoyé une lettre au Comité de la justice—à vous, messieurs—de même qu'au solliciteur général du Canada. Si cela vous va, nous commençerons par la lire.

> En mai 1991, nous avons été consternées de lire dans un article de journal que Larry Takahashi s'adonnait au golf et qu'il profitait de tels privilèges depuis un certain nombre d'années. Nous nous sommes donc réunies pour former un groupe.
>
> Nous nous sommes d'abord réunies en tant que groupe de victimes s'opposant officiellement à ce qu'on donne de telles permissions à un agresseur sexuel dangereux, et ce, aussi tôt après qu'il ait commencé à purger sa peine. Deuxièmement, nous nous sommes réunies en tant que citoyennes canadiennes intéressées, qui estiment que le système judiciaire ne remplit pas son mandat de protéger le public.

[*Texte*]

In order to regain public trust in the system, changes have to be made. The present system, we feel, is by far too lenient for the offender. We also feel victims' rights should be taken into consideration. Offenders' rights should not supersede victims' rights. Victims' rights should be recognized: after the offender has forfeited his/her rights when he/she committed a crime. We understand the goal is reintegration into society but when the punishment is not matched to the crime, how can this act as a deterrent?

• 1105

In conclusion, we consider it a privilege to address this committee and talk about some of our observations on Bill C-36. We want to thank the government for having us here. We feel very honoured that we've been given such support and encouragement from the federal government and Mr. Doug Lewis. People always complain that the government never listens to the people, and I have to argue that point. We have received such consideration and encouragement from the federal government that we're very impressed and very thankful. I just want to add that.

The Chairman: On behalf of the committee, Sharon, this committee as part of the government is very impressed with you people for having the courage to come forward and do the things you have done with victim reconciliation, which is a novel approach, and to face up to the problems you have had to face in the past. We're very pleased to hear from you. We know exactly where you are coming from, I think, and we'd like to proceed with questioning if that's all right with you.

Mr. Thorkelson: Do you have some recommendations?

Ms Riley-Darke: In Bill C-36, which we were given a copy of a little while ago, I don't know the section headings. I'll just tell you my reference marks. I'm on page 11, paragraph 23.(e). It ends with "any other information relevant to administering the sentence or committal". We want to add the words "including information received from the victim". We feel the victim should have input at this point.

The Chairman: Do you not feel that "any other information" would include information—

Ms Riley-Darke: No, I think we have to address the victim specifically.

On page 12, clause 26, this was the main clause to the entire bill that we really feel is a good point. It's an excellent clause. We are very impressed with this wording. However, we want to add something. We would like to add: "Disclosure of information to victims should include explanation of type of programs the offender has been a part of, without revealing personal details." This should not deter from the Privacy Act; however, it should be taken into consideration. I think the victim should be informed of the type of programs and the type of rehabilitation path that has been followed.

[*Traduction*]

Pour que le public puisse de nouveau faire confiance au système, il faudra y apporter des changements. Le système actuel est, à notre avis, beaucoup trop clément à l'égard des contrevenants. Nous estimons aussi qu'il faudrait tenir compte des droits des victimes. Les droits des contrevenants ne devraient pas avoir préséance sur les droits des victimes. Il faudrait reconnaître les droits des victimes; en commettant un crime, le contrevenant renonce à ses droits. Nous comprenons qu'il faut le réintégrer dans la société, mais comment la punition peut-elle avoir un effet dissuasif si elle n'a pas de commune mesure avec le crime?

Pour conclure, c'est un privilège pour nous de nous adresser au comité et de vous faire part de certaines de nos observations au sujet du projet de loi C-36. Nous remercions le gouvernement de nous avoir invitées à le faire. Nous sommes très honorées de l'appui et des encouragements que nous avons reçus du gouvernement fédéral et de M. Doug Lewis. Les gens se plaignent toujours que le gouvernement n'écoute pas le peuple, et je ne suis pas d'accord. Au contraire, nous sommes très impressionnées et très reconnaissantes de la considération et des encouragements que nous avons reçus du gouvernement fédéral.

Le président: Je puis vous dire au nom du Comité, Sharon, que nous sommes tous très impressionnés par le courage dont vous avez fait montre en vous présentant devant nous et par votre travail dans le domaine de la réconciliation des victimes, une nouvelle approche, de même que pour avoir résolu les problèmes auxquels vous avez été confrontées par le passé. Nous sommes très heureux d'entendre votre témoignage. Nous connaissons exactement votre situation et nous aimerions passer aux questions, si cela vous agrée.

M. Thorkelson: Avez-vous des recommandations à faire?

Mme Riley-Darke: Dans le projet de loi C-36, dont nous avons reçu copie il y a peu de temps, nous avons une recommandation à faire sur un article dont je ne me souviens pas de l'intertitre. Il s'agit du paragraphe 23.e), à la page 11. On y dit «Tous autres renseignements concernant l'exécution de la peine ou de la détention». Nous voudrions qu'il y soit ajouté ce qui suit: «Y compris les renseignements reçus de la victime». Nous croyons que la victime devrait avoir un mot à dire à cet égard.

Le président: Lorsqu'on dit «tous autres renseignements», ne croyez-vous pas que cela inclut les renseignements...

Mme Riley-Darke: Non, je crois qu'il faut parler expressément de la victime.

À la page 12, article 26, on trouve la disposition qui, de tout le projet de loi, nous semble la meilleure. C'est une excellente mesure. Nous sommes très impressionnés par son libellé. Cependant, nous aimerions qu'il y soit ajouté: «La communication de renseignements à la victime devrait comporter une explication des programmes auxquels le délinquant a participé, sans divulguer de détails personnels.» Cela ne contreviendrait pas à la loi sur les renseignements personnels; cependant, il faudrait en tenir compte. À notre avis, la victime devrait être informée des programmes et des mesures de réadaptation qui ont été adoptés.

[*Text*]

On page 14, subparagraph 28.(b)(i), we talk about the offender's home community. We want to point out that if the victim's home community is the same as the offender's home community, this point should not be taken lightly and should be given a lot of consideration. If the communities are one and the same, I believe the victim's rights should not be superseded by the offender's rights. I'm talking about the right to live in your home community. I want some consideration of the victim's home community to be noted here. If they are one and the same, the victim should take precedence over the offender.

On page 42, paragraph 101.(b), information received from the victim is noted and considered; however, is it possible to add a paragraph (g), that victims be provided with information in regards to parole status, if so requested by the victim?

• 1110

If the victim wants this information, I think the victim should be allowed this information. I also believe it should be at the victim's request, because a lot of victims don't ever want to hear about their case or their offender for the rest of their lives. So it shouldn't just be something that comes in the mail. They should specifically request it.

On page 48, clause 115, additional exception should be noted here for an offence as set out in schedule I or II. We believe the eligibility date should be lengthened. We think this is too short a time period.

On page 52, subclause 120.(1) says:

. . .the lesser of

(a) one third of the sentence of imprisonment, and

(b) seven years.

We believe these guidelines should be increased in the case of a sentence for an offence as set out in schedule I or II. I believe the eligibility for parole should be increased to one half the sentence of imprisonment and 15 years, as set out in those two schedules for a sentence.

On page 53, subclause 120.(5) says:

No offender referred to in subsection (4) is required to serve more than one half of the sentence of imprisonment before becoming eligible for full parole.

Those are the words noted in Bill C-36. There should be an exception noted for an offence set out in schedule I or II. Our recommendation is that time served should be two-thirds of sentence or imprisonment.

Again on page 53, in paragraph 121.(1)(a), clarification should be provided for the words "terminally ill". For example, for an offender who is diagnosed as terminally ill but might have *x* number of years left to live, at what point is the cut-off date for this? You're told that you have five years left to live, or you might have fifty years left to live. I think there should be some clarification at some point of "terminally ill", and not just leave it generic.

[*Translation*]

À la page 14, au sous-alinéa 28.b)(i), on parle de la collectivité à laquelle le délinquant appartient. Nous voulons souligner que si la victime habite la même collectivité que le délinquant, il faudrait accorder une attention spéciale à ce fait. Dans un tel cas, il ne faudrait pas que les droits du délinquant aient préséance sur ceux de la victime. Je parle bien sûr du droit de vivre dans sa collectivité. Nous voulons que l'on accorde une attention spéciale à la collectivité à laquelle appartient la victime. S'il s'agit de la même collectivité, la victime devrait avoir préséance sur le délinquant.

À la page 42, paragraphe 101.b), on dit qu'il faut tenir compte de l'information reçue de la victime. Serait-il possible d'ajouter un paragraphe g), stipulant que les victimes peuvent, sur demande, obtenir des renseignements sur la situation du détenu en matière de libération conditionnelle?

La victime devrait être autorisée à obtenir ces renseignements, sur demande. Si je dis sur demande, c'est que bon nombre des victimes ne veulent plus jamais entendre parler de leur cause ou du délinquant. Ce n'est donc pas quelque chose qui devrait être envoyé par la poste. Il faudrait qu'il y ait une demande expresse à cet égard.

À la page 48, article 115, il faudrait ajouter des exceptions relativement aux délits prévus dans les annexes I ou II. Nous croyons que le temps d'épreuve que devrait purger le délinquant dans un pénitencier avant d'obtenir la permission de sortir sans surveillance devrait être plus long.

À la page 52, paragraphe 120.(1), on dit:

que le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale est

a) d'un tiers de la peine à concurrence de

b) sept ans.

Nous croyons que cette période devrait être accrue dans les cas de délits prévus aux annexes I ou II. Cette période devrait être portée à la moitié de la peine à concurrence de 15 ans, comme il est prescrit dans ces deux annexes.

À la page 52, paragraphe 120.(5), on peut lire:

«Le temps d'épreuve ne peut en aucun cas excéder la moitié de son temps d'emprisonnement.»

C'est ce qu'on peut lire dans le projet de loi C-36. Il faudrait ajouter une exception dans les cas des délits dont on trouve la liste aux annexes I ou II. Nous recommandons que le temps d'épreuve soit porté aux deux tiers de la peine ou du temps d'emprisonnement.

À la page 53 encore, à l'alinéa 121.(1)a), il conviendrait de définir clairement ce qu'on entend par «malade en phase terminale». Il peut arriver par exemple que l'on diagnostique une maladie en phase terminale chez un délinquant, mais qu'il reste à celui-ci *x* années à vivre. Dans un tel cas, comment établit-on la date de libération conditionnelle? Il peut lui rester cinq ans, peut-être 50 ans à vivre. Il conviendrait donc de définir plus clairement ce qu'on entend par «malade en phase terminale», plutôt que de rester sur un plan général.

[*Texte*]

On the same page, in paragraph 121.(1)(b), we have difficulty with one phrase. We have difficulty with eligibility for parole being granted on the grounds of "whose. . .mental health is likely to suffer serious damage". On what grounds and definition is this based on? You could mean anything by "mental health is likely to suffer serious damage". We want some clarification. Are they going to go into a rubber room? If so, maybe they should anyway. I don't know; I don't mean to sound facetious, but. . .

Ms Judy Unsworth (Victims of Larry Takahashi): We want it known that we feel you're not just considering the offender, but you're also considering the victim. It could be our mental health that's at risk. So we want to know definitions—

Ms Riley-Darke: That includes the definition of mental health. On page 66, in paragraph 132.(1)(a), all the points listed there are good except that they should also include charges that were laid but not necessarily convicted on. In Takahashi's case, he was only charged with a portion of the number of crimes actually committed—a very small portion, I might add. The other charges were dropped due to financial constraints of the court system.

This is another issue that should be dealt with fairly. It is grossly unjust to the victim to have his or her charges dropped because the courts cannot afford to persecute. So we want his entire record to be considered here, not just his sentence and his conviction. Takahashi was charged with seven counts but the counts he committed were much higher. We want that to be noted.

On page 73, in clause 139, the entire multiple sentence structure is meaningless to the public as a whole. It confuses them and angers them. In Takahashi's case, three life sentences has no meaning to the public. After all, he has only one life to live. It is impossible to serve longer than that.

Multiple life sentences gives the public the false security that the offender will never be released; however, that is not necessarily the case. That's what angers and confuses the public.

• 1115

My last point is on page 76, at subclause 140.(4). The victim should have the right to attend the review hearings if they so desire. This right should not be superseded by the offender's rights; the victims' rights should be considered before the offenders' rights.

When a person goes to prison and is serving time—and everyone is talking about the Privacy Act and his or her rights as a human being—the rights of the victim and the public as a whole should be considered before the offender's rights because, after all, the offender is serving time and dealing with a punishment. Part of that punishment should be that his rights are superseded by the victim's rights every once in a while. I believe we should have more rights than the offender.

[*Traduction*]

À la même page, à l'alinéa 121.(1)b), une phrase nous cause des problèmes. On peut y lire «Sa santé physique ou mentale risque d'être gravement compromise si la détention se poursuit». Sur quelle définition fonde-t-on cette disposition? On peut entendre ce que l'on veut quand on dit «Sa santé mentale risque d'être gravement compromise». Nous voulons des précisions. Est-ce que cela signifie que le détenu devra être mis dans une pièce capitonnée? Si c'est le cas, peut-être devrait-on l'y mettre de toute façon. Je ne veux pas avoir l'air méchante, mais. . .

Mme Judy Unsworth (Les victimes de Larry Takahashi): Sachez qu'à notre avis, il ne faut pas tenir compte seulement du délinquant, mais aussi de la victime. C'est peut-être notre santé mentale à nous qui est menacée. Nous voulons connaitre les définitions. . .

Mme Riley-Darke: Y compris la définition de santé mentale. À la page 66, à l'alinéa 132.(1)a), les éléments listés sont bons, mais on devrait aussi y ajouter les accusations qui ont été déposées, mais qui n'ont pas nécessairement fait l'objet d'une condamnation. Dans le cas de Takahashi, il n'a été condamné que pour une partie seulement des crimes qu'il a commis—j'ajouterais une toute petite partie. Les autres accusations ont été retirées en raison des restrictions financières du système judiciaire.

Voilà une autre question dont il faudrait traiter équitablement. Il est totalement injuste qu'une victime doive retirer ses accusations parce que les tribunaux n'ont pas les moyens d'engager les poursuites judiciaires nécessaires. C'est de tout cela qu'il faut tenir compte, pas seulement de la peine et de la condamnation. Takahashi a été condamné sous sept chefs d'accusation, mais le nombre des crimes qu'il a commis est bien plus élevé. Nous tenons à vous le signaler.

À la page 73, article 139, on parle des peines multiples. Cette structure ne signifie rien pour le public dans son ensemble. Au contraire, elle ne fait que semer la confusion et la colère. Dans le cas de Takahashi, cela ne signifie rien qu'il a été condamné à trois peines à vie. Après tout, il n'a qu'une vie, et il lui est impossible de purger une peine plus longue.

Les peines à vie multiples donnent au public un faux sentiment de sécurité en lui laissant croire que le délinquant ne sera jamais libéré; cependant, ce n'est pas toujours le cas. C'est cela qui est cause de confusion et de colère.

Ma dernière recommandation porte sur le paragraphe 140(4), à la page 76. Les victimes devraient avoir le droit de participer aux audiences d'examen si elles le désirent . Les droits du délinquant ne devraient pas avoir préséance sur les droits de la victime.

Lorsqu'une personne est incarcérée et qu'elle purge une peine—tout le monde parle de la Loi sur les renseignements personnels et de ses droits en tant que personne—il faudrait donner préséance aux droits de la victime et à ceux du public sur les droits du délinquant, qui, après tout, purge une peine pour un crime qu'il a commis. Le fait que les droits de la victime aient préséance sur les siens, de temps à autre, pourrait faire partie de la punition. Je crois que nous devrions avoir davantage de droits que les délinquants.

[*Text*]

Thank you, gentlemen. Those are our recommendations in regard to Bill C-36.

The Chairman: Thank you very much. I want to thank you particularly for being so precise and for laying out for us exactly the points you see. You couldn't have done a nicer job. By putting in point form exactly where the problem lies, even we can find it. You give the page number, the clause number, and then say what the clause says and what you'd like it to say. So the presentation is very concise and very precise for us.

We'd like to proceed with a few questions to you.

Mr. Wappel: Thank you very much for coming today and for giving us the benefit of your views. I would also like to thank you for setting everything out by clause and page because doing so makes it easier for us to follow everything.

I just want to refer to your letter to us, however. I don't want to be unduly technical, but I want to understand what you're saying. In the second paragraph you said,

> First, as a group of victims who were going to formally protest such passes being awarded to a dangerous sex offender at such an early stage of his sentence...

That sounds to me as if you wouldn't be protesting such passes at a later stage in his sentence, whereas to me such passes at any stage of Mr. Takahashi's sentence are inappropriate—to go out and play golf at the expense of the taxpayer. I'm just wondering what you meant by that. Did the length of time he had served or not yet served bother you? Or was it the fact that he was out playing golf? What exactly was the factor?

Ms Riley-Darke: The point we had problems with was that he was doing this at such an early stage of his sentence. We left the phrasing "at early sentence" and you mentioned the wording "later part of the sentence". We're having a hard time grappling with this issue ourselves because, after all, we're trying to be humane and to let his rehabilitation progress proceed. Part of that is not golfing but day passes.

Ms Leanne VanDerhelme (Victims of Larry Takahashi): We had made recommendations to the review board when we met with its members of possible other recreation offenders may choose to do, other than playing golf. That one offends us a lot because, as we mentioned, a lot of us can't even afford to play golf ourselves. Why should an offender be able to play golf? So when we met with the review board we made other recommendations as to what offenders could possibly do to be rehabilitated back into society.

Mr. Wappel: But as victims of a vicious criminal, you can see the possibility of rehabilitation and the need for humanity in the prison system?

[*Translation*]

Merci, messieurs. Ce sont là nos recommandations à l'égard du projet de loi C-36.

Le président: Merci beaucoup. Je vous remercie surtout d'avoir fait vos recommandations sur des points précis. Vous avez fait un excellent travail. En nous montrant du doigt l'endroit exact où se trouvent les problèmes, même nous pouvons les constater. Vous nous avez donné le numéro de la page, le numéro de l'article, vous nous avez donné le contenu de la disposition et votre recommandation. Votre exposé a été très concis et très précis.

Nous aimerions maintenant vous poser quelques questions.

M. Wappel: Merci de comparaître devant nous aujourd'hui et de nous faire part de votre opinion. Je vous remercie également de nous avoir signalé les dispositions et les pages exacts, car cela nous facilite la tâche.

C'est de la lettre que vous nous avez adressée que je parlerai cependant. Je ne voudrais pas entrer indûment dans les détails techniques, mais j'aimerais comprendre vos propos. Dans le second paragraphe, vous dites:

> D'abord en tant que victimes pour protester officiellement contre le fait de donner une telle permission à un agresseur sexuel dangereux, et ce, alors qu'il n'a purgé qu'une aussi courte partie de sa peine...

En lisant cela, il me semble que vous ne protesteriez pas contre une telle permission si elle était accordée plus tard au cours du temps d'épreuve. Pour ma part, j'estime que de telles permissions ne devraient pas être accordées à M. Takahashi, à quelque moment que ce soit de son incarcération—pour qu'il aille jouer au golf aux frais des contribuables. Que voulez-vous dire par cela? Est-ce que ce qui vous dérange, c'est qu'il n'avait pas purgé une partie suffisamment longue de sa peine? Où est-ce plutôt le fait qu'il jouait au golf?

Mme Riley-Darke: Ce qui nous dérange, c'est qu'on lui ait accordé cette permission aussitôt après qu'il ait commencé à purger sa peine. Nous avons dit «au début de son temps d'épreuve», et vous parlez de «plus tard durant son temps d'épreuve». Nous avons de la difficulté à régler cette question puisque, après tout, nous voulons faire preuve de sentiment humain et le laisser se réadapter. Ce qui nous dérange, ce n'est pas tant le golf que les permissions d'un jour.

Mme Leanne VanDerhelme (Les victimes de Larry Takahashi): Lorsque nous avons rencontré les membres de la Commission d'examen, nous avons recommandé que les délinquants choisissent d'autres loisirs que le golf. En fait, cela nous avait beaucoup fachées puisque, comme nous l'avons dit, un grand nombre d'entre nous n'ont pas les moyens de jouer au golf. Pourquoi est-ce qu'un délinquant pourrait le faire? Quand nous avons rencontré la Commission d'examen, nous avons mentionné d'autres activités auxquelles pourraient s'adonner les délinquants pour réintégrer la société.

M. Wappel: Mais en tant que victimes d'un criminel vicieux, considérez-vous que la réadaptation soit une chose possible et qu'il faille faire preuve de sentiments humains dans le système carcéral?

[*Texte*]

Ms Unsworth: I don't think we have the right to comment on rehabilitation. It's a known fact and something we've all learned to live with.

What we have the right to comment on is how we feel and how his actions affect us. For example, with respect to the day passes on which he was out playing golf, we felt the people on the golf course were at a risk, from our own personal experience.

I don't think any one of us here is an expert on rehabilitation and on whether it will work or not work. Our field of expertise comes from being victims and from how we felt about being victimized.

Mr. Wappel: What I'm interested in is whether, as victims, you see a place for the corrections system to attempt to rehabilitate people who are within the system?

Ms Unsworth: When we started on the process we didn't see one, but as we've gone along we have learned to live with rehabilitation, yes. The truth of the matter is that he will be out of prison; it's a fact. We all know that. So if he's in any way rehabilitated and is not the same person he was when he went in, then that fact gives all of us peace of mind.

• 1120

Mr. Wappel: You were here when we heard Mr. Adams express his views, and I didn't get that same feeling. That's why I'm asking you as victims, and to me it's important that you've said what you've said.

Ms Riley-Darke: I don't think everyone can be rehabilitated. I don't think that's a broad sweep across the entire prison system, because it doesn't apply to everyone. But to those people I think it should be offered, and I think these offenders should be dealt with and an attempt should be made to turn them around. It won't work in all cases and I think they have to recognize that point.

Just because you've served 10 years of therapy and psychiatric analysis and you've done all the rehabilitative steps, this does not mean you're rehabilitated necessarily. There has to be some—and we know there is because we've spoken to the bodies concerned—way of determining if it's actually worked or not. Just because you've gone through the program and done the steps, this doesn't mean you are rehabilitated.

Mr. Wappel: I'm also interested in your recommendation that eligibility for parole be at one-half of sentence.

Ms Riley-Darke: Instead of one-third.

Mr. Wappel: We heard from people in Ottawa and Vancouver who suggested that there should be no eligibility for parole for violent crimes and that the full sentence should be served, and perhaps at the end of that full sentence there should be a period of supervision. As victims, it's interesting to see you say that there is a role for eligibility for parole—not automatic parole but eligibility for parole—at some point throughout the sentence. Is that the distinction you want to make? Is that right?

[*Traduction*]

Mme Unsworth: Je ne crois pas que nous ayons le droit de faire des observations sur la réadaptation. C'est une réalité bien connue avec laquelle nous avons appris à vivre.

Cependant, nous pouvons dire ce que nous ressentons et comment ces actes nous touchent. Par exemple, pour ce qui est des permissions d'un jour durant lesquelles il a joué au golf, nous estimons que les gens qui se trouvaient sur le terrain de golf couraient un risque, du moins d'après notre expérience personnelle.

Aucune d'entre nous n'est experte en réadaptation, et nous ne pouvons pas dire si cela fonctionne ou pas. Ce que nous savons vient du fait que nous avons été des victimes et de ce que nous avons ressenti dans cette situation.

M. Wappel: Ce qu'il m'intéresse de savoir, c'est si, à titre de victimes, vous estimez qu'il y a place dans le système correctionnel pour la réadaptation des personnes incarcérées.

Mme Unsworth: Au début, nous n'étions pas de cet avis. À mesure, nous nous sommes habituées à l'idée de réadaptation. Le fait est qu'il finira par sortir de prison. Cela, nous le savons toutes. Si durant son temps d'emprisonnement il a pu être réhabilité, s'il a pu changer, alors nous avons l'esprit en paix.

M. Wappel: Vous étiez présente lorsque M. Adams a témoigné et je n'ai pas eu alors la même impression. Voilà pourquoi je vous pose la question à vous, les victimes, car je juge qu'il est important que vous ayez dit ce que vous aviez à dire.

Mme Riley-Darke: Je ne crois pas que la réinsertion sociale soit possible pour tous. Je ne crois que cela puisse s'appliquer à tous les détenus de tout le système pénitenciaire. J'estime néanmoins que la réadaptation devrait être offerte à ceux qui pourraient en profiter et qu'il faut déployer des efforts pour tenter de réadapter ces contrevenants. Cela ne sera pas possible dans tous les cas et je crois qu'il faut le reconnaître.

Ce n'est pas parce que vous avez passé 10 ans en thérapie et en psychanalyse et que vous êtes passé par toutes les étapes de la réadaptation que vous êtes réadapté. Il faut trouver une façon—et nous savons que tel est le cas car nous avons parlé aux intéressés—de déterminer si le processus a porté fruit. Ce n'est pas parce qu'un contrevenant s'est plié aux exigences du programme de réinsertion sociale qu'il est nécessairement réadapté.

M. Wappel: Je m'intéresse aussi à votre recommandation selon laquelle l'admissibilité à la libération conditionnelle ne devrait intervenir qu'après que la moitié de la peine a été purgée.

Mme Riley-Darke: Plutôt qu'après un tiers.

M. Wappel: Des témoins que nous avons entendus à Ottawa et à Vancouver préféreraient que des personnes coupables de crimes violents ne soient jamais admissibles à la libération conditionnelle et qu'elles se voient obligées de purger la totalité de leur peine, après quoi seulement elles pourraient bénificier d'une période de supervision. Il est intéressant de noter que vous, à titre de victimes, estimez que l'admissibilité à la libération conditionnelle—non pas la libération conditionnelle automatique—devrait être possible à un moment ou à un autre de la peine. Est-ce là la distinction que vous voulez faire? Est-ce exacte?

[*Text*]

Ms Riley-Darke: Yes.

Mr. Wappel: I'm interested in one more thing. I heard media reports about a meeting with Mr. Takahashi specifically—I believe it was Sharon Riley-Darke and Erica Hammermeister who met with him—and apparently you feel this is a worthwhile program, that it was worthwhile for you as victims to be able to confront your attacker, to speak with him and have him speak with you. Do you think that's a good idea and something the Parole Board should consider continuing?

Ms Erica Hammermeister (Victims of Larry Takahashi): It's definitely something the Parole Board should consider.

I went into it because the government released him on day passes, etc., so they were basing it on his rehabilitation process. In order for me to feel comfortable, I had to believe in that process myself. Talking to Takahashi did that for me, and I believe he is on the road to rehabilitation. I feel that—

Mr. Wappel: You do believe that?

Ms Hammermeister: Yes, I do.

Mr. Wappel: What about you, Sharon?

Ms Riley-Darke: I believe the Victim/Offender Mediation Program is an excellent program and I think a lot of support should be generated in that area. For Erica and I, the chance that a lot of our questions that were never answered before, mainly due to the Privacy Act and our court system... The only way we could get our answers was from Takahashi himself.

The program is good. I'd like to see it continued.

Ms Hammermeister: It's not for every victim, though.

Ms Riley-Darke: It's not for everyone. A lot of people are appalled at what Erica and I have done. Not everyone can go through the program, but it should be offered to those who wish to travel that path.

Ms Unsworth: Leanne and I were there as well, and we chose not to go through the mediation process. So of the four women, 50% of them went through it and 50% of them didn't. It wasn't right for me but I love the fact that the program was offered to us and that we were able to take it. I use Sharon and Erica as my ears and eyes to find out what they thought of him. I didn't want to go in and have my questions answered, but it was nice to know that the program is there.

As a word of caution, we've had 10 years to deal with this. I don't think it will be right for every victim immediately and I don't think every offender will be right for the program. I think we have to be very cautious when we're doing it. We have to determine the awareness level of the victims and of the offender.

[*Translation*]

Mme Riley-Darke: Oui.

M. Wappel: Je m'intéresse aussi à une autre question. Dans les médias, on a parlé d'une rencontre qui avait eu lieu entre M. Takahashi et certaines de ses victimes—je crois qu'il s'agissait de Sharon Riley-Darke et Erica Hammermeister—et il semble que vous soyez d'avis que ce programme est utile, qu'il a été bon pour vous, les victimes, de pouvoir faire face à votre agresseur et de parler avec lui. Est-ce un bon programme que la Commission des libérations conditionnelles devrait poursuivre?

Mme Erica Hammermeister (Les victimes de Larry Takahashi): C'est certainement une possibilité que la Commission des libérations conditionnelles devrait envisager.

J'ai pris part à ce programme parce que le gouvernement lui a accordé des permissions de notre sous surveillance, etc. en fonction du processus de réadaptation. Je me devais moi-même de croire en ce processus si je voulais me sentir à l'aise. C'est ce que j'ai réalisé en parlant avec Takahashi; je crois qu'il est en bonne voie de réadaptation. J'estime que...

M. Wappel: Vous le croyez vraiment?

Mme Hammermeister: Oui, je le crois.

M. Wappel: Et qu'en pensez-vous, Sharon?

Mme Riley-Darke: Le programme de réconciliation entre la victime et le délinquant est un excellent programme qui mérite d'être appuyé. Erica et moi voulions des réponses à des questions qui étaient restées sans réponse, surtout en raison de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de notre système judiciaire... Seul Takahashi pouvait répondre à ces questions.

Ce programme est bon. J'aimerais qu'il se poursuive.

Mme Hammermeister: Il n'est cependant pas indiqué pour toutes les victimes.

Mme Riley-Darke: Non, ce n'est pas pour tout le monde. Beaucoup de gens sont horrifiés d'apprendre ce que Erica et moi avons fait. Ce n'est pas tout le monde qui peut participer à ce programme, mais on devrait l'offrir à ceux qui se sentent prêts à suivre cette voie.

Mme Unsworth: Leanne et moi y étions aussi, mais nous avons préféré ne pas participer au processus de réconciliation. Sur quatre femmes, la moitié y ont pris part et l'autre moitié a préféré s'abstenir. Cela ne me convenait pas, mais je suis heureuse qu'on nous ait offert la possibilité de participer à ce programme. Sharon et Erica ont été mes oreilles et mes yeux et m'ont dit ce qu'elles pensaient de lui. J'ai préféré ne pas le rencontrer et ne pas lui poser mes questions, mais j'étais heureuse de savoir que j'aurais pu le faire si je l'avais voulu.

J'aimerais toutefois faire une mise en garde: nous avons eu 10 ans pour composer avec tout cela. Je ne crois pas que la réconciliation soit souhaitable pour toutes les victimes immédiatement après l'incident, ni pour tous les contrevenants. La plus grande des prudences s'impose. Il faut d'abord déterminer le degré de sensibilisation des victimes et des contrevenants.

[*Texte*]

Mr. Wappel: Finally, when a parole hearing is held for Mr. Takahashi, do you, each of you, wish to attend it? Secondly, if he is released on some sort of parole, do you, each of you, wish to know about that and where he is located?

Ms Unsworth: Yes to both.

Ms Hammermeister: Both, yes.

Ms Riley-Darke: Definitely.

Ms VanDerhelme: Yes to both.

Mr. Wappel: Thank you very much.

Mr. Thorkelson: I would like to thank you for coming before us and for taking the time to read the bill in its entirety. I know it's tough slogging, because it's not written for general reading.

• 1125

I'm just wondering if you can give us a few comments about the work release program and about the day pass program. To me it's offensive that Larry Takahashi is going out golfing, or that someone goes out golfing to help a person rehabilitate, and so on. It seems to me there are better reasons to go out on a day pass.

So could you comment on the new provisions for the work release program and what you think a day pass should be used for?

Ms Riley-Darke: We've talked about this at length and we've also talked about it at Mountain with his caseworker, about the limited resources they have.

One of the victims who's not with us today strongly believes they should be going out on work passes, like if a new SPCA is going to be built in the neighbourhood, maybe with a lot of supervision and such, it should be offenders who go out and build the building and pave the roads, and, to use her phrase, dig the ditches. She doesn't believe all day passes should be recreational; some of them could be purposeful and involve helping the community, and then they're actually becoming a contributing part of the community by building that SPCA, or whatever.

Ms Hammermeister: In Mountain they have a program like that. They're meeting with the Correctional Service and the Parole Board. There are programs like that in place, where they go and help the elderly, things like that.

Ms Riley-Darke: And mow the lawns...

Mr. Thorkelson: Aside from the bill, this committee will be studying sentencing and several other things. But could you offer me your general comments on how well you were treated, or how you were treated in general by the criminal justice system?

[*Traduction*]

M. Wappel: Voici mes deux dernières questions. Lorsqu'on tiendra une audition de libération conditionnelle pour M. Takahashi, aimeriez-vous y assister? Deuxièmement, si jamais il était mis en libération conditionnelle, est-ce que chacune d'entre vous aimerait le savoir, ainsi que l'endroit où il se trouverait?

Mme Unsworth: Ma réponse à vos deux questions est oui.

Mme Hammermeister: Je réponds oui à vos deux questions.

Mme Riley-Darke: Certainement.

Mme VanDerhelme: Je réponds oui aux deux questions.

M. Wappel: Merci beaucoup.

M. Thorkelson: Je vous remercie beaucoup d'avoir bien voulu comparaître devant nous et d'avoir pris le temps de lire le projet de loi dans son intégralité. Je sais que c'est une lecture fastidieuse car ce projet de loi n'a pas été rédigé pour être lu par le grand public.

J'aimerais connaître vos impressions sur le programme de travail dans la collectivité et le programme de libération conditionnelle de jour. Pour ma part, je suis offusqué de savoir que Larry Takahashi peut aller jouer au golf ou que le golf fait partie du programme de réadaptation. Il me semble que la libération conditionnelle de jour pourrait être accordée pour de meilleures raisons.

J'aimerais avoir vos remarques sur les nouvelles dispositions concernant le programme de travail dans la collectivité et sur les raisons pour lesquelles ont devrait accorder la libération conditionnelle de jour.

Mme Riley-Darke: Nous en avons discuté longuement et nous nous sommes aussi entretenues, à ce sujet à l'établissement Mountain avec l'agent chargé de son cas qui nous a parlé des ressources limitées dont ils disposent.

Une des victimes, qui est absente aujourd'hui, croit fermement qu'on devrait permettre aux détenus de sortir de prison pour une journée lorsque, par exemple, on construit un nouvel immeuble pour la SPCA dans le quartier; dans de tels cas, les déliquants devraient, sous stricte supervision, bâtir ces immeubles, construire ces routes et, pour employer son expression, creuser les fossés. Elle ne croit pas que toutes les permissions d'absence d'une journée devraient être accordées à des fins récréatives; certaines d'entre elles devraient avoir un but précis et servir à la collectivité de sorte que les détenus puissent contribuer à la vie communautaire en construisant l'immeuble de la SPCA, par exemple.

Mme Hammermeister: Un programme de ce genre existe à l'établissement Mountain, dont les dirigeants se réunissent avec les représentants des services correctionnels et de la Commission de la libération conditionnelle. Il existe des programmes de ce genre dans le cadre desquels des détenus sortent de prison pour une journée pour aider les personnes âgées, pour faire des choses de ce genre.

Mme Riley-Darke: Pour tondre la pelouse...

M. Thorkelson: Outre ce projet de loi, notre comité étudiera la détermination de la peine et plusieurs autres choses. Pourriez-vous faire des remarques générales sur la façon dont vous avez été traitées par les différents intervenants du système de justice pénal?

[*Text*]

Ms Hammermeister: From the start or at this point?

Mr. Thorkelson: No. Very briefly, just some things that might be of relevance to us.

Ms Hammermeister: Just recently, we were—

Ms Unsworth: Do you want to know all the way through, like how we were treated in general by the police system and by the court system, and now, after all the things we've gone through?

Mr. Thorkelson: Yes, and where it could be improved.

Ms Riley-Darke: Oh well, that's easy. First and foremost, when you first start this and you've dealt with the police system and you go through the court system and away you go, there's this really strong attitude of, you're the victim, I need a statement from you, that's it, that's all I want, now you can go on your merry way and I don't really care what happens to you after, just make sure your statement is here.

That's the way you're treated and that's the way you're handled. There is no support, there is no help, there is no direction. There's just policemen walking into your house, taking your statement, going to court, dropping your charges because it's too costly to prosecute them. You're not informed that your charges are dropped; you read about it in the newspaper. There's no help, there's nothing for the victim, and all the way through it you hear about the offender's rights.

Mr. Thorkelson: Do you think this bill goes far enough in redressing some of the balance towards the victim? As you read it, there were a lot of things about the offender and what we should do with him or her, and different rights and different programs, and so on, and not as much mention of the victims. Do you think we could go further?

Ms Riley-Darke: Yes, this bill could go further—for instance, on some of our points, such as that we strongly believe the offender should not go back to his home community if the victim's home community is one and the same. The victim is not noted and considered enough, and they're the ones you're expecting to continue to be contributing members of society and they're the ones that have to deal with their life day to day, without any support, or guidance, or psychiatric counselling.

There's a lot of pampering going towards the offender and there's nothing going towards the victim. This bill addresses some, such as paragraph 26, I believe it was—it was a good paragraph and it noted the victim and such, but there has to be more emphasis and the victims can't be so casually dismissed, as they have been.

Mr. Thorkelson: So would you recommend counselling and special people designated with the criminal system or the court system to deal with the. . .?

Ms Riley-Darke: Yes.

Ms Unsworth: From the start, right from the start. From the time the policeman comes to your home and takes your statement, there should be someone there to qualify that you are a victim and teach you, or let you know what your rights are, as a citizen, to information regarding the case.

[*Translation*]

Mme Hammermeister: Dès le départ ou en ce moment?

M. Thorkelson: Non, brièvement, quelques commentaires qui pourraient nous être utiles.

Mme Hammermeister: Et bien, récemment, nous avons. . .

Mme Unsworth: Voulez-vous savoir ce qui s'est passé pendant tout le processus, comment nous avons été traitées par la police et par le système judiciaire, et maintenant, après avoir subi toutes ces épreuves?

M. Thorkelson: Oui, et ce qui pourrait être amélioré.

Mme Riley-Darke: Et bien, c'est facile. D'abord et avant tout, dès le départ, après avoir eu affaire avec la police et avec le système judiciaire, ensuite, on vous fait comprendre que l'on n'a plus besoin de vous. L'attitude qui prévaut est que vous êtes la victime, on a besoin de votre déposition, c'est tout, c'est tout ce que l'on veut savoir, vous pouvez rentrer chez vous. On se fiche de ce qui peut vous arriver dorénavant, assurez-vous seulement d'avoir bien fait votre déposition.

Voilà comment on vous traite, comment on s'occupe de vous. On ne vous offre aucun soutien, aucune assistance, aucun conseil. Des policiers entrent chez vous, recueillent votre déposition, se présentent devant le tribunal et abandonnent la poursuite parce que c'est trop coûteux. On ne vous dit pas que les accusations ont été abandonnées; vous l'apprenez en lisant le journal. Il n'y a pas d'aide, il n'y a rien pour la victime, on en a que pour le contrevenant et ses droits.

M. Thorkelson: Croyez-vous que ce projet de loi va assez loin dans sa tentative de rééquilibrer la situation au profit de la victime? D'après vous, beaucoup de choses étaient prévues pour le délinquant, il y avait toutes sortes de droits et de programmes, et ainsi de suite, mais on ne faisait jamais allusion aux victimes. Croyez-vous que nous pourrions aller plus loin?

Mme Riley-Darke: Oui, ce projet de loi pourrait aller plus loin—par exemple, sur certains des points que nous avons soulevés, notamment, le fait que le contrevenant ne devrait pas pouvoir rentrer chez lui si la victime habite dans la même localité. On ne tient pas suffisamment compte de la victime; pourtant, on attend de la victime qu'elle continue à contribuer à la vie de la société et qu'elle retourne à sa vie quotidienne sans soutien, sans conseils, sans consultation psychiatrique.

Les déliquants sont choyés tandis que les victimes n'ont rien. Le projet de loi rectifie la situation dans une certaine mesure, dans le paragraphe 26, je crois—c'est un bon article qui prend note des besoins de la victime, mais il faut aller plus loin afin que les victimes ne soient plus laissées pour compte comme elles l'ont été.

M. Thorkelson: Selon vous, on devrait donc prévoir du counselling et des personnes au sein du système pénal ou du système judiciaire pour s'occuper de. . .?

Mme Riley-Darke: Oui.

Mme Unsworth: Mais dès le départ. Dès qu'un policier se rend chez vous pour recueillir votre déposition, il devrait être accompagné d'une personne qui comprend que vous êtes une victime et qui vous informe de vos droits à obtenir des renseignements sur l'affaire.

[*Texte*]

I had to testify against him and so I was a little more privileged to information than Sharon was, but she went through everything I did and then had to read about it the next day that he had been convicted. She didn't even know the court case was going on. There should be someone to guide the victim through the process.

• 1130

The police treated me really roughly. They gave me heck for fighting back and standing up for myself after the assault. One of the girls who isn't here had bed sheets delivered to her two years later with holes cut out of them. They said, "Here you are; here's your evidence." All the way around, things were handled very poorly.

I think there should be someone, or a group of people, appointed to walk victims through the process, because you don't know what your rights are until it's in your backyard. You don't know how to proceed with everything.

Ms Riley-Darke: We have a rape crisis centre that's supposed to deal with such matters. I went to the rape crisis centre after my attack and I was told to sit on the couch and "someone would get to you whenever they could". I sat there for half an hour, and then I got up and I left.

Rape crisis centres are a good idea in theory, but they definitely need more staff, more support, and they have to be more proactive. They're definitely reactive. When an offence is committed—like Judy, I agree with her—they should be there at the same time as the police. They should be there at the very beginning. Then if the victim says they should back off, that she doesn't need their help, fine, they should do so. But they should be there at the beginning.

Mr. Thorkelson: Have you and some of the other victims been able to pull your lives back together? Are they still struggling with it? How badly have they been affected?

Ms Unsworth: There are only four of us here.

Ms Riley-Darke: There are 45 ladies.

Ms Unsworth: More.

Ms VanDerhelme: We've had contact from some of them. They won't give us their names and are afraid because their families don't know or their husbands don't know. Two more started out with us at the beginning who had to drop out because, psychologically, I think they weren't able to handle it.

Mr. Thorkelson: How are they getting along with their lives?

Ms Riley-Darke: One is not doing very well at all. As a matter of fact, she has regressed. The other one is kind of hanging on, but not doing nearly as well as the four of us are doing.

Ms Unsworth: For us, a lot of the healing came from meeting each other and knowing that we weren't alone. That was the other thing. We were told we were never allowed to contact other victims. I think it's really important, if you're a

[*Traduction*]

J'ai témoigné contre mon agresseur et j'ai ainsi pu obtenir plus d'informations que Sharon qui, elle, a connu les mêmes épreuves que moi mais a appris dans les journaux que son agresseur avait été reconnu coupable. Elle ne savait même pas que l'affaire était devant les tribunaux. Il faudrait que quelqu'un puisse guider la victime tout au long du processus.

Les policiers ont été durs avec moi. Ils m'ont mis des bâtons dans les roues lorsque j'ai décidé de me battre après l'agression. Une des victimes, qui est absente aujourd'hui, a reçu ses draps où on avait fait des trous, accompagnés d'une note disant «voici vos pièces à conviction,» deux ans après l'incident. On a mal fait les choses, à tous les points de vue.

Il faudrait une personne ou un groupe de gens dont la fonction serait de parler aux victimes tout au long du processus, car vous ne connaissez pas vos droits tant que vous n'êtes pas victime. Vous ne savez pas toujours ce qu'il faut faire.

Mme Riley-Darke: Nous avons un centre d'aide aux victimes de viol qui est sensé s'occuper de ces choses. Après avoir été attaquée, je suis allée dans un de ces centre où on m'a dit de m'asseoir et d'attendre jusqu'à ce que quelqu'un ait le temps de s'occuper de moi. J'ai attendu une demi-heure puis je suis partie.

Les centres d'aide aux victimes de viol représentent une bonne idée en théorie, mais ils ont certainement besoin de plus d'employés, de plus de soutien et ils devraient adopter une approche plus proactive. Ils se contentent de réagir aux situations. Lorsqu'un crime est commis—j'abonde dans le même sens que Judy—les employés du centre d'aide aux victimes de viol devraient être sur place au même moment que les policiers. Ils devraient y être dès le début. Si la victime préfère se passer de leur aide, c'est très bien, ils s'effaceront. Mais ils devraient être sur place dès le début.

M. Thorkelson: Est-ce que vous et les autres victimes avez pu reprendre une vie normale? Connaissez-vous encore des difficultés? Dans quelle mesure avez-vous été touchée par cette expérience?

Mme Unsworth: Seulement quatre d'entre nous sont ici.

Mme Riley-Darke: Il y a 45 femmes.

Mme Unsworth: Davantage.

Mme VanDerhelme: Nous avons eu des contacts avec certaines d'entre elles. Elles refusent de nous donner leurs noms, elles ont peur car leurs familles et leurs maris ne sont pas au courant. Deux membres de notre groupe ont dû abandonner parce que c'était trop pour elles psychologiquement.

M. Thorkelson: Ont-elles repris une vie plus ou moins normale?

Mme Riley-Darke: L'une d'entre elles ne va pas bien du tout. En fait, elle a régressé. L'autre tient bon, mais elle ne s'est pas remise aussi bien que nous quatre.

Mme Unsworth: Pour notre part, la guérison est en grande partie attribuable à notre rencontre, grâce à laquelle nous avons su que nous n'étions pas seules. C'est un autre point que j'aimerais soulever. On nous a interdit quelque

[*Text*]

victim of a serious offence like this, that you can get in touch with other people who have gone through the same thing at the hands of the same person. That was very healing for all of us.

Ms Riley-Darke: That was very wrong of the court system at the time to segregate us and keep us segregated. I have a strong feeling about that one.

Mr. Fee: Mr. Chairman, may I ask who made that request?

Ms Unsworth: When we were testifying. I understand why, but after the testimony I think we should have been able to contact each other. We were told that we could not contact each other.

The only way we did was through Erica and through the media attention that she received asking any of us to come forward. That was last year. That was 10 years afterwards.

Mr. Fee: This was the judge or the crown prosecutor?

Ms Riley-Darke: No. It was the police. They told us specifically: You cannot contact the other victims; we're not going to tell you who they are. We understood for court, but—

Mr. Blackburn: This was 10 years afterwards that the police told you this?

Ms Riley-Darke: No, at the time. But even now we had to go to the media and get the media to bring forth the other victims, because the police wouldn't tell us who the other victims were.

Ms Unsworth: These girls have received calls that have been referred to them from the rape crisis centre, from women who need to talk to each of us and find out what we're going through. We still don't know who they are. There are people out there who need help and who we can't help because we have no right to that information.

I think if and when you testify, or you file a charge, you should be informed that there are those victims out there and that you can get in touch with each other.

Mr. Thorkelson: I have one last question and it has to do with the Victim/Offender Mediation Program. Before you went through with it... I was involved, of course, in conversations with the minister and others, and I remember some of you telling me how much you were afraid that he might come back and haunt you, and come after you, because you testified against him. Someone was thinking of selling her home, and another person was thinking of moving away, and so on.

There was a lot of fear. Would you just say once again, for the record, how you feel today after that? You've said your fears have been alleviated, but could you comment a little bit on that?

[*Translation*]

contact que ce soit avec les autres victimes. Or, j'estime qu'il est important pour les victimes d'un crime grave comme celui-ci de pouvoir communiquer avec les personnes qui ont vécu la même chose des mains de la même personne. Cela a beaucoup contribué à notre guérison.

Mme Riley-Darke: Je crois qu'il est injuste que le système judiciaire nous ait isolées de cette façon. J'éprouve beaucoup de ressentiment à ce sujet.

M. Fee: Monsieur le président, pourrais-je savoir qui a fait cette demande?

Mme Unsworth: Lorsque nous avons témoigné. Cela me semble justifié, mais après les témoignages, je crois qu'on aurait pu nous permettre de communiquer les unes avec les autres. On nous a interdit de prendre contact avec les autres.

Nous avons pu le faire uniquement grâce à Erica qui nous a demandé de communiquer avec elle par l'entremise des médias. C'était l'an dernier, c'est-à-dire 10 ans plus tard.

M. Fee: C'est le juge ou le procureur de la couronne qui vous l'avait interdit?

Mme Riley-Darke: Non, c'est la police. Les policiers nous ont dit expressément que nous ne pouvions avoir de contacts avec les autres victimes et qu'ils refuseraient de nous dire qui elles étaient. Nous comprenons que cela s'impose pendant la poursuite judiciaire, mais...

M. Blackburn: Les policiers vous ont dit cela 10 ans après?

Mme Riley-Darke: Non, à l'époque. Mais même aujourd'hui, nous avons dû nous addresser aux médias pour communiquer avec les autres victimes, parce que la police refusait de divulguer leur identité.

Mme Unsworth: Cest victimes ont reçu des appels, par l'entremise du centre d'aide aux victimes de viol, de la part de femmes qui avaient besoin de nous parler pour savoir ce que nous avions vécu. Mais nous ne savons toujours pas qui elles sont. Il y a des gens qui ont besoin d'aide et qui ne peuvent l'obtenir parce que nous n'avons pas le droit d'avoir ces informations.

Lorsque vous témoignez ou que vous portez une accusation, on devrait vous informer du fait qu'il y a d'autres victimes avec lesquelles vous pouvez communiquer.

M. Thorkelson: Ma dernière question porte sur le programme de réconciliation entre la victime et le délinquant. Avant d'y participer... J'ai moi-même pris part à des conversations avec le ministre et d'autres, et je me souviens que certaines d'entre vous ont dit à quel point elles craignaient que leur agresseur revienne les traquer parce qu'elles avaient témoigné contre lui. L'une des victimes envisageait de vendre sa maison, une autre de déménager, et ainsi de suite.

Il y avait beaucoup de peur. Pourriez-vous nous dire encore une fois, pour le mémoire, comment vous vous sentez aujourd'hui après tout cela? Vous avez affirmé que vos craintes ont été apaisées, mais pourriez-vous nous en dire plus long?

[*Texte*]

Ms Riley-Darke: The illogical fear is gone for me, personally. I have a bit more faith now in the Parole Board and Correctional Service Canada, and in the government, that I never had before. Maybe Larry Takahashi confirmed the fact that he doesn't have three horns in the middle of his forehead. There was an illogical fear that had possessed me, that had possessed all of us.

Mr. Thorkelson: But you still have some—

Ms Riley-Darke: Oh, I still have a lot of fear, and I'm still afraid of the man.

Mr. Thorkelson: But you don't feel a need to sell your houses or move away or—

Ms Riley-Darke: No.

• 1135

Ms Unsworth: I think in watching the tapes it took the mask off. Each one of us only saw him masked, except for Erica, but all of us saw him in the middle of the night in our bedrooms committing violent offences. We're seeing him as a human being, not that we humanized the situation, but seeing him put a face on it, and we were able to put a face on our fears and that was peace-giving somewhat.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman. I too wish to thank the four of you for this brief. I'm really quite amazed that you can speak with such humaneness after what you went through, and I'm not saying that just to make you feel good this morning.

Even though it has been, I believe, 10 years, with many people I'm quite certain there would be not only anger and bitterness still there but a desire for revenge, and only revenge. I know, based on your brief, you have gone beyond that now. In my view you are making some very valid recommendations to a parliamentary committee.

I just want to go through three or four items here very briefly, beginning at the last one, clause 139. If you think you're confused about sentencing, welcome to the club. I think we all are, and I think this has to be addressed very soon. Unfortunately, we have been requested by many witnesses that this Bill C-36 should not proceed until we get the new bill on sentencing so that we can somehow either do the sentencing first and then Bill C-36 after or do the two concurrently, so that we have a fairly good understanding of what the new sentencing rules and regulations will be so we can relate them then to the parole sections of this bill. So you're not alone, I can assure you, in being confused on this, and I think it is what angers the public.

In fact, I know it is where the judge says 10 years and while the offender may not be paroled he nonetheless is out on a day pass within a very short period of time. Then, of course, the big question in the public's mind is, why? The judge gave him 10 years, and now its a year or two, or whatever it happens to be, and he's back out on the street. They think he's out every day. He may only be out for the one day but you have seen him on that one occasion.

[*Traduction*]

Mme Riley-Darke: Pour ma part, la peur illogique a disparu. J'ai un peu plus confiance dans le système correctionnel du Canada et la Commission des libérations conditionnelles ainsi que dans le gouvernement, plus que jamais. Peut-être que Larry Takahashi a tout simplement confirmé le fait qu'il ne porte pas trois cornes. J'étais possédée par une peur illogique, la peur que nous avons toutes ressentie.

Mme Thorkelson: Mais vous avez encore...

Mme Riley-Darke: Oui, je ressens encore beaucoup de crainte et j'ai encore peur de cet homme.

M. Thorkelson: Mais vous ne jugez plus nécessaire de vendre votre maison et de déménager...

Mme Riley-Darke: Non.

Mme Unsworth: Lorsque j'ai regardé les bandes, le masque est tombé. Nous ne l'avions toutes vu que masqué, sauf Erica, mais nous l'avions toutes vu au beau milieu de la nuit, dans notre chambre, pendant la perprétation d'un crime violent. Maintenant, nous le voyons comme un être humain, sans que la situation ait été humanisée pour autant, mais nous pouvons associer un visage à nos craintes qui s'en sont ainsi trouvées quelque peu apaisées.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président. Je tiens aussi à remercier nos quatre témoins pour leur mémoire. Je suis vraiment stupéfait de voir que vous pouvez nous parler avec autant d'humanité après tout ce que vous avez subi, et je ne vous dis pas cela simplement pour vous faire plaisir.

Même si ces événements se sont produits il y a je crois dix ans, je suis certain que bon nombre de personnes seraient encore remplies de colère et d'amertume et animées d'un désir de vengeance. Je sais pour avoir lu votre mémoire que vous êtes au-delà de ce stade. J'estime que vous avez fait des recommandations très valables au comité parlementaire.

J'aimerais passer en revue trois ou quatre points, brièvement, en commençant par l'article 139. Si vous avez du mal à comprendre la détermination de la peine, vous n'êtes pas les seules. Nous sommes aussi dans le noir, et je crois que cette question devra être réglée dans les plus brefs délais. Malheureusement, de nombreux témoins nous ont demandé de ne pas faire adopter le projet de loi C-36 avant que ne soit présenté un nouveau projet de loi sur la détermination de la peine afin que cette question soit réglée d'abord ou, à tout le moins, en même temps que le projet de loi C-36. Nous pourrions ainsi mieux comprendre les nouvelles règles sur la détermination de la peine pour ensuite les appliquer aux articles de ce projet de loi portant sur la libération conditionnelle. Je peux vous assurer que vous n'êtes pas les seules à vous y perdre, et je crois que c'est ce qui provoque la colère du public.

En fait, je sais que, même si les juges imposent une peine de dix ans d'emprisonnement, le contrevenant n'obtiendra pas de libération conditionnelle mais il pourra néanmoins avoir la permission de sortir pour une journée très peu de temps après. Alors, bien sûr, le public se demande pourquoi. Le juge lui avait imposé une peine de dix ans de prison et, un an ou deux plus tard, il peut sortir de prison. Les gens croient que ces détenus peuvent sortir tous les jours. Peut-être que ce détenu n'est sorti que pour une journée, mais c'est à cette occasion que vous l'avez vu.

[*Text*]

Paragraph 121.(1)(b) says: "whose physical or mental health is likely to suffer serious damage". Now, I'm interpreting this very subjectively. We don't know exactly what this means, but I think what it means is that the person incarcerated would not be released; he would be transferred to some kind of medical facility to treat a serious mental illness that he or she has developed while being incarcerated. Now, that's only my guess at this point but I think that's the intent of the bill, and we're certainly going to do what we can to clarify that point as we proceed. I may be wrong on that point. I'm not certain.

Terminally ill: Again, I think common sense dictates that being released because one is terminally ill really means that person is dying. It could be weeks, it could be months.

Ms Riley-Darke: But it could be years.

Mr. Blackburn: No, with due respect, I don't really think a person considered terminally ill—if a medical practitioner says he's terminally ill—could live for five years. That doesn't mean terminal in the conventional meaning of the word, but again, your point is well taken.

Also, dealing with extending it by 50%—that is, the time incarcerated by 50%—to two-thirds of sentence, in some cases I think that's a very reasonable suggestion. However, if you look at the statistics with respect to those who are convicted under schedule I or II offences, you will find that most of them serve at least 50% and, indeed, I think most of them, if I'm not mistaken, serve up to two-thirds or indeed to expiry.

Now, in the case of Takahashi we have a person who has been convicted of multiple rape but also given life sentences. I think you said he has three life sentences, is it?

A witness: Three.

Mr. Blackburn: Even if he is released someday, he's on parole for the rest of his life. He has to live according to the parole regulations. Now, nobody here knows what's going to happen to this guy Takahashi at the time he applies for parole.

Ms Hammermeister: Even though he's on parole for the rest of his life, he still should do more prison time before he gets the opportunity to live outside the prison walls.

• 1140

Mr. Blackburn: Again, nobody knows at this point, but he is convicted of one of those scheduled crimes.

Ms Hammermeister: Life sentence.

Mr. Blackburn: Plus a life sentence. So I think it is highly likely he will serve quite a long period of time. Let us face it, Olson is in for the rest of his natural life. I am not equating the two, I am simply saying... But I realize it must be terribly, terribly frustrating.

[*Translation*]

L'alinéa 121.(1)b) parle de cas où «la santé physique ou mentale risque d'être gravement compromise si la détention se poursuit». J'interprète cette disposition de façon très subjective. Nous ne savons pas exactement ce que cela signifie, mais je crois que cela signifie que cette personne ne serait pas libérée; elle serait transférée dans un établissement de santé où elle serait soignée pour la maladie mentale grave dont elle souffre. Je ne fais que des conjectures lorsque je dis que c'est là l'intention du projet de loi, mais nous allons certainement tenter de clarifier cette question au cours de nos délibérations. Je me trompe peut-être. Je n'en suis pas certain.

Malade en phase terminale: Encore une fois, le bon sens nous laisse croire que le détenu qui sera libéré parce qu'il est un malade en phase terminale est mourant. Il mourra peut-être dans quelques semaines ou dans quelques mois.

Mme Riley-Darke: Ou dans quelques années.

M. Blackburn: Non, sauf le respect que je vous dois, je ne crois pas qu'une personne considérée comme étant un malade en phase terminale—considérée comme un malade en phase terminale par un médecin—puisse vivre encore cinq ans. Ce n'est pas ce que cela signifie, dans le sens habituel de l'expression, mais je prends bonne note de votre remarque.

Par ailleurs, pour ce qui est de prolonger la peine de moitié,—c'est-à-dire, la période de détention de moitié—pour que les deux tiers de la peine soient purgés, cette suggestion me semble raisonnable dans certains cas. Cependant, si vous examinez les statistiques concernant les détenus condamnés pour des crimes prévus aux annexes 1 et 2, vous constaterez que la plupart d'entre eux purgent au moins la moitié de leur peine et que la majorité d'entre eux, si je ne m'abuse, purgent deux tiers de leur peine, sinon la peine entière.

Dans le cas de Takahashi, l'accusé a été reconnu coupable de viols multiples et s'est vu imposer une peine d'emprisonnement à perpétuité. Je crois que vous avez mentionné trois peines d'emprisonnement à perpétuité, n'est-ce pas?

Un témoin: Trois.

M. Blackburn: Même si on le relâchait un jour, il serait en libération conditionnelle pour le reste de sa vie. Il devrait vivre selon les règlements de la libération conditionnelle. Personne ici ne peut prédire ce qui se passera dans son cas lorsqu'il fera une demande de libération conditionnelle.

Mme Hammermeister: Même s'il est en libération conditionnelle pour le reste de sa vie, il devrait purger une peine de prison plus longue avant d'avoir l'occasion de vivre à l'extérieur du pénitencier.

M. Blackburn: Encore une fois, personne ne sait ce qui va se passer, mais il a été reconnu coupable de l'un des crimes figurant en annexe du projet de loi.

Mme Hammermeister: Sanctionné par l'emprisonnement à perpétuité.

M. Blackburn: L'emprisonnement à perpétuité en plus. Il est donc fort probable qu'il purgera une peine assez longue. Soyons réalistes. Olson demeurera emprisonné pour le reste de ses jours. Je ne dresse pas de parallèle entre les deux cas. Tout ce que je dis... Néanmoins, je comprends que ce soit terriblement frustrant.

[*Texte*]

Ms Riley-Darke: We feel this is one of those loopholes that people can always get through. We just want the loophole to be a little tighter.

Mr. Blackburn: That is certainly reasonable enough.

You mentioned one point about victims and keeping in touch with an offender's progress, what progress they are doing. I think that is an extremely valid point.

We have heard from some witnesses that some victims—indeed, I think one witness said most victims—do not want to be concerned; they do not want to be reminded of it. You mentioned that as well. As long as we leave it open-ended, I would presume that is a reasonable request.

One problem I have with the involvement of the victim at the time of the parole hearing—by involvement I mean where the victim is voluntarily present and wishes to make a statement or to debate or discuss or argue with the Parole Board with respect to the parole hearing—is that there could be a tendency we would have another trial all over again, and it could be 10 years since the offence was committed. Lawyers being what they are, by trait, will get into an adversarial approach during that hearing.

The question I want to put to you is: At parole, do you think the emphasis in considering parole should be placed on the type of offence committed, whether it was five years ago, ten years ago, or whatever it is, or should the emphasis be placed on the offender? The offence or the offender? By that I mean that if you place the emphasis on the offender, then you are looking at the offender on the day of his or her hearing for parole. That means, then, what progress that person has made from the day he or she entered prison up to the day of the parole hearing.

If you put the emphasis on the offence, then you say: This person committed a heinous crime. He sexually assaulted and murdered a little girl ten years ago. That still stands today. That is the state of affairs. Therefore you are putting the stress on that and not what progress this person may have made in rehabilitation during those ten years.

Ms Riley-Darke: I think it has to be a marrying of the two; the two of them have to work in conjunction. A rape ten years ago is just as heinous as a rape today. Just because he raped me ten years ago doesn't make it any easier for me today. That crime still has to be stated and noted and taken into consideration. On the other hand, you should take into consideration the steps he has taken to date.

Ms Unsworth: In your statement about being at the parole hearing, we want to have the ability to be able to sit there and listen, firsthand. I think there is a lot of power in our presence. What we are scared of is that we do not know who is on the Parole Board. I know that sounds demeaning, but it is not meant to be. We want those people to see real faces, to know real live people were behind what happened. We want to have that power.

[*Traduction*]

Mme Riley-Darke: À notre avis, c'est l'une de ces échappatoires dont on tirera toujours parti. Nous souhaitons simplement qu'il soit plus difficile d'en profiter.

M. Blackburn: Cela me semble raisonnable.

Vous avez dit que les victimes souhaiteraient être tenues au courant des progrès que fait le délinquant. Cela me semble être une suggestion extrêmement valable.

Certains témoins nous ont dit que certaines victimes—en fait, un témoin est allé jusqu'à dire que c'était le cas de la plupart des victimes—n'étaient pas intéressées, qu'elles ne souhaitaient pas raviver de mauvais souvenirs. Vous avez vous aussi mentionné ce facteur. Cela me semble une requête raisonnable, pourvu que ce soit facultatif.

À mes yeux, la participation de la victime à l'audience de libération conditionnelle pose un problème. Par participation, j'entends que la victime s'y présentera de son propre gré pour faire une déclaration ou encore discuter avec les représentants de la Commission nationale des libérations conditonnelles. Le problème, c'est qu'on pourrait avoir tendance à refaire le procès de l'individu, même si 10 ans se sont écoulés depuis que l'infraction a été commise. Les avocats étant ce qu'ils sont, ils adopteront tout naturellement une approche contradictoire au cours de cette audience.

Ma question est la suivante. Au cours de cette audience, pensez-vous que l'on devrait envisager d'accorder la libération conditionnelle en fonction du genre d'infraction commise, peu importe qu'elle remonte à cinq ou à dix ans, ou du délinquant lui-même? Le critère devrait-il être l'infraction ou le délinquant? Je m'explique. Si l'on met l'accent sur le délinquant, on prend en compte ce qu'il est devenu le jour de son audience. Autrement dit, on tient compte des progrès réalisés par cette personne depuis son emprisonnement jusqu'au jour de l'audience de libération conditionnelle.

Si, par contre, on met l'accent sur l'infraction, on réitère que cette personne a commis un crime odieux. Il y a 10 ans, il a agressé sexuellement et tué une petite fille. Cela vaut toujours aujourd'hui. C'est l'état de la situation. Par conséquent, c'est le critère retenu, et non pas les progrès que cette personne peut avoir accomplis sur la voie de la réadaptation pendant les 10 ans qui se sont écoulés.

Mme Riley-Darke: Je pense qu'il faut marier les deux éléments; il faut qu'ils aillent de pair. Un viol commis il y a 10 ans est tout aussi odieux qu'un viol commis aujourd'hui. Ce n'est pas parce que j'ai été violée il y a 10 ans que les choses sont plus faciles pour moi aujourd'hui. Il demeure qu'il faut tenir compte du crime commis. Par ailleurs, il faut aussi prendre en considération les progrès réalisés par le délinquant jusque là.

Mme Unsworth: Au sujet de l'audience de libération conditionnelle, nous voulons pouvoir être en mesure d'y assister et d'écouter ce qui s'y dit de première main. Je pense que notre présence aura beaucoup de poids. Ce qui nous inquiète, c'est de ne pas savoir qui siège à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cela peut sembler désobligeant, mais ce n'est pas mon propos. Nous voulons voir ces gens-là face à face, connaître les visages de ceux qui prennent les décisions. Nous voulons avoir ce pouvoir.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Do you think that if you could keep in touch with that prisoner's progress, or at least his movements through the prison system with respect to rehabilitation, it would put greater emphasis on him to go through those rehabilitation programs? Will it put pressure on him to take the programs?

A witness: Yes. It will.

Mr. Blackburn: In that case it would certainly be a plus. However, people have come before this committee who say that if you make it mandatory or force an inmate to take certain programs, the benefit of the programs is usually lost, that it has to be sort of voluntary. The person has to say to himself, "I have to change my ways", or "I want to change my ways", or "I want to get out of this place; I want to be a better person". I guess it works both ways in this case.

Mr. Chairman, that is all I have. I want to thank the witnesses again for bringing us this brief. It was certainly well thought out. They are recommendations that I know we are going to seriously consider.

• 1145

The Chairman: This committee takes your recommendations on Bill C-36 and we will study them very carefully.

There are a lot of other things we look at. I think all of us around the table are very interested in the victim-offender reconciliation program that you took part in.

I don't want to get into this thing too personally. If there is anything that I might ask you about it that you don't want to answer, please feel free not to answer. How did you find out about the program?

Ms Hammermeister: I wrote a letter to the Parole Board requesting permission to sit at his next parole. To get permission for me to sit, he had to give the approval. He wrote back a letter saying, no, she can't sit at it, but in order for her to get any value out of the parole process or whatever, I am willing to meet her face to face. At a parole hearing you can't say anything; you're an observer. That's your sole purpose.

The Chairman: Who ran the program, the Parole Board?

Ms Hammermeister: No. It came out of the the Fraser Region Community Justice Initiative Association.

The Chairman: I take it the four of you went to the institution. Two of you went in, but two didn't. Can you explain that to me?

Ms Unsworth: Four of us went to B.C. and we were at the institution. Erica went in the first day and Sharon the second day. We met the two girls for lunch each day. We were able to view the tapes in the evening and go through the process with them, through his permission and their permission.

[*Translation*]

M. Blackburn: Pensez-vous que si vous pouviez être tenues au courant des progrès du détenu, ou à tout le moins des mesures qu'il a prises dans le cadre du système carcéral pour hâter sa réadaptation, cela l'encouragerait à adhérer à des programmes facilitant la réinsertion sociale? Cela l'inciterait-il à participer à ce genre de programme?

Un témoin: Oui.

M. Blackburn: Dans ce cas, ce serait certainement un atout. Par contre, des témoins qui ont comparu devant le comité nous ont dit que si l'on rend obligatoire la participation d'un détenu à certains programmes, il n'en retire absolument rien. Il faut que cela vienne de lui. Le détenu doit se dire: «Il faut que je change de comportement». Ou encore, «je veux changer mes habitudes»; ou «je veux sortir d'ici; je veux être une personne meilleure». En l'occurrence, cela marche dans les deux sens.

Monsieur le président, c'est tout. Encore une fois, je tiens à remercier les témoins de nous avoir présenté ce mémoire fort réfléchi. Il renferme des recommandations que nous allons certainement envisager sérieusement.

Le président: Le Comité prend bonne note de vos recommandations au sujet du projet de loi C-36 et il les étudiera soigneusement.

D'ailleurs, nous examinons beaucoup d'autres choses. Tous ceux qui sont ici s'intéressent vivement au programme de réconciliation victime-délinquant auquel vous avez pris part.

Je ne voudrais pas trop fouiller dans votre vie privée. Par conséquent, si je vous pose une question à laquelle vous ne souhaitez pas répondre, ne vous sentez pas obligés de répondre. Comment avez-vous découvert ce programme?

Mme Hammermeister: J'ai écrit une lettre à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour demander la permission d'assister à la prochaine audience de libération conditionnelle du délinquant qui m'avait agressée. Or, pour que l'on m'accorde cette autorisation, il fallait que le détenu soit d'accord. Dans une lettre à la Commission, il a répondu qu'il ne voulait pas que je siège à l'audience, mais que pour me permettre de juger de la valeur du processus de libération conditionnelle, il acceptait de me rencontrer face-à-face. Aux audiences de libération conditionnelle, nous ne pouvons intervenir. Nous sommes de simples observateurs. C'est la seule intention.

Le président: Qui dirigeait ce programme, la Commission nationale des libérations conditionnelles?

Mme Hammermeister: Non. C'était la Community Justice Initiative Association de la région du Fraser.

Le président: Si j'ai bien compris, vous vous êtes rendues toutes les quatre au pénitencier, mais deux d'entre vous seulement y sont entrées. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi?

Mme Unsworth: Nous nous sommes toutes rendues en Colombie-Britannique à l'établissement pénitencier même. Erica y est allée le premier jour et Sharon le deuxième. Quant à nous, nous avons rencontré les deux jeunes filles pour le lunch tous les jours. Nous pouvions visionner les bandes le soir et vivre avec elles le processus, avec l'autorisation de toutes les parties, soit les deux jeunes filles du délinquant.

[*Texte*]

I chose not to. Once in a while in our lives there is a question that needs to be answered. My decision was whether I could live with that question or if I needed to get an answer. Seeing others going through the process was good enough for me. I didn't need to meet him face to face and have him tell me why he did the things to me. I am going to live with that question for the rest of my life. Maybe ten years from now I may feel, it has been 20 years; I would like to talk to him and find out why he hit me. It may come to that, but I am willing to live with the question.

Erica and Sharon didn't feel that way. I think with all victims you are going to have the 50-50 split. People either decide they don't need to know the answers or they do need to know the answers.

Something interesting happened while I was there. After viewing the tapes I felt that maybe I should see him, and I changed my mind during the process. I saw what was happening to them and how their personal questions were answered. I felt at the time maybe I should see him. But coming away from B.C. made me believe in myself again and my own resolve not to meet with him.

Does that answer your question?

The Chairman: Yes, it does, very well.

Ms VanDerhelme: Perhaps I can add to what Judy said. We are all unique individuals. I chose not to go in because I am an extremely emotional person. I didn't want to re-victimize myself that way, so I chose not to. Being there, supporting these two young ladies, helped me, and seeing the tapes helped; it really did. I don't think we all need to have those questions answered, as Judy said. That was my stand; I chose not to.

The Chairman: I hope you can understand our interest as a committee in this program. It's a very interesting situation, and so new. You're pioneers.

This part you may not want to answer. What type of questions would you ask?

Ms Hammermeister: Why? Why me? How did you pick and choose?

The Chairman: What were the answers to those three questions?

Ms Hammermeister: How did he?

The Chairman: Yes.

Ms Hammermeister: Extremely difficult, but he answered them.

The Chairman: Were the answers satisfactory to you?

[*Traduction*]

Personnellement, j'ai décidé de ne pas y aller. Il arrive parfois dans la vie qu'une question nous hante et qu'il faut absolument lui donner une réponse. J'ai dû décider si je pouvais vivre avec cette question ou s'il fallait absolument que j'obtienne une réponse. Le fait de voir les autres participer au processus m'a suffi. Je n'ai pas ressenti le besoin de rencontrer le délinquant face-à-face pour qu'il me dise pourquoi il m'avait attaquée. Cette question ne me quittera pas pendant le reste de mes jours. Dans dix ans, alors que 20 ans se seront écoulés, je ressentirai peut-être le désir de m'entretenir avec mon agresseur et de connaître ses motifs. C'est possible, mais pour le moment, j'accepte de vivre avec ce point d'interrogation.

Erica et Sharon ne partageaient pas cette façon de voir. Je pense que les victimes opteront en nombre égal pour l'une ou l'autre solution. De deux choses l'une: soit elles veulent une réponse, soit elles peuvent s'en passer.

Une choses intéressante s'est produite pendant que j'étais là-bas. Après avoir vu les bandes, j'ai pensé que je devrais peut-être le rencontrer. J'ai changé d'avis au cours du processus. J'ai vu comment les choses se passaient pour mes compagnes et comment le délinquant avait répondu à leurs questions personnelles. À ce moment-là, j'ai cru qu'il serait peut-être bon pour moi de m'entretenir avec lui. Mais de retour de Colombie-Britannique, j'ai repris confiance en moi de nouveau et je n'ai plus remis en question ma décision de ne pas le rencontrer.

Cela répond-il à votre question?

Le président: Oui, fort bien.

Mme VanDerhelme: Je voudrais ajouter quelque chose à ce que Judy vient de dire. Nous sommes toutes uniques. Personnellement, j'ai décidé de ne pas être présente parce que je suis une personne extrêmement émotive. Je ne voulais pas me retrouver dans une situation où je serais victime, encore une fois. Par conséquent, j'ai décidé de ne pas y aller. Mais le fait d'être là pour soutenir ces deux jeunes femmes m'a aidé. Le fait de voir les bandes a aussi été fort utile. Comme Judy l'a dit, je ne pense pas que nous souhaitions toutes obtenir réponse à nos questions. J'ai donc décidé de m'abstenir.

Le président: J'espère que vous vous rendez compte à quel point notre comité s'intéresse à ce programme. Il s'agit de quelque chose de nouveau. Vous êtes des pionnières.

Vous refuserez peut-être de répondre à ce que je vais vous demander maintenant. Quel genre de questions avez-vous posées?

Mme Hammermeister: Pourquoi? Pourquoi moi? Comment avez-vous choisi?

Le président: Et quelles ont été les réponses à ces trois questions?

Mme Hammermeister: Comment il y a répondu?

Le président: Oui.

Mme Hammermeister: Avec beaucoup de difficulté, mais il y a néanmoins répondu.

Le président: Ces réponses vous ont-elles satisfaite?

[*Text*]

Ms Hammermeister: Yes, they were.

The Chairman: I congratulate you.

Mr. Fee: With you, Mr. Chairman, I have a great deal of admiration for these women. The way they have stood up to their adversity is commendable. You have done a tremendous job of making recommendations to us. I think you should take a large degree of the credit for the interest that is being shown and the changes that are coming.

I know it hasn't been easy for you. There are two questions I wanted to ask. I have met with victims. They weren't the specific victims but they were family members, who also share a fear. They don't have the satisfaction that you would have, if that is the right word, in having met him and having some confidence in the fact that he is being rehabilitated. The people who have met me are still living in fear that he hasn't been, and it appears that he is going to get out some day. I don't know how we can answer that.

• 1150

The comment you made is that you've had no trouble getting information. I know we had a comment about the Privacy Act and how difficult it is to sometimes get information on these people. Yet you say in this case you've had no trouble getting that information.

Ms Hammermeister: On Takahashi? We had to get his written permission. They had to get his permission in order for us to get the psychiatric, the therapeutic steps he was taking. He had to give the approval for that. We don't think that's necessary. When we heard about the progress he was making, that was the turning point for all of us. We knew there was something being done for him.

Mr. Fee: So simply by making that information available to you, they were able to put your minds at ease, and that is one of the recommendations you've made.

Ms Hammermeister: Yes. I just wanted to comment on your question about fears of family members. That is another reason I didn't want to see him. I'm sorry, but I don't trust the system, and we are the first to ever go through something like this. There are no statistics saying that 98.6% of all offenders will not come out and reoffend after a mediation. There's nothing out there. We're making history right now. I don't trust that process, and that's one of the main reasons I didn't want to meet him. I don't know if there's any way you can alleviate those family members' fears. I think they have to work through the process themselves, but maybe providing assistance for them would help.

Mr. Fee: I think you four people have helped with your presentation. I thank you, along with everybody else here.

[*Translation*]

Mme Hammermeister: Oui.

Le président: Je vous félicite.

M. Fee: Monsieur le président, tout comme vous j'admire énormément ces femmes. La façon dont elles ont réagi dans l'adversité est fort louable. Vos recommandations sont excellentes. Je pense que vous pouvez vous attribuer une grande partie du mérite pour l'intérêt que suscite ce genre de programme et pour les changements à venir.

Je sais que les choses n'ont pas été faciles pour vous. J'ai deux questions à vous poser. J'ai déjà rencontré des victimes. En fait, ce n'était pas les victimes à proprement parler, mais des membres de leurs familles qui vivaient aussi dans la crainte. Elles n'ont pas eu la satisfaction qui a été la vôtre—si je peux me permettre d'employer ce terme—après l'avoir rencontré et avoir constaté qu'il était en voie de réadaptation. Les personnes que j'ai rencontrées vivent encore dans la crainte que leur agresseur ne se soit pas réhabilité. Or, il semble qu'il va sortir un jour de prison. J'ignore comment nous pouvons apaiser ce genre de crainte.

Vous avez dit que vous n'avez éprouvé aucune difficulté à obtenir des renseignements. Or, quelqu'un nous a dit qu'il était vraiment difficile d'obtenir des renseignements sur les détenus en raison de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Pourtant, vous affirmez ne pas avoir eu de problème.

Mme Hammermeister: Au sujet de Takahashi? Nous avons dû obtenir son autorisation écrite. Les autorités ont dû obtenir son autorisation pour que nous soyons mises au courant des traitements psychiatriques et thérapeutiques qu'il suivait. Il a dû donner son accord pour que l'on nous communique ces renseignements. Nous ne pensons pas que cela soit nécessaire. Lorsque nous avons appris les progrès qu'il avait réalisés, cela a été un point tournant pour chacune d'entre nous. Nous savions que l'on faisait quelque chose pour lui.

M. Fee: Autrement dit, le simple fait d'obtenir ces renseignements vous a donné une certaine tranquilité d'esprit. D'ailleurs, c'est l'une de vos recommandations, n'est-ce?

Mme Hammermeister: Oui. Je voudrais revenir sur ce que vous avez dit au sujet des craintes des membres de la famille. C'est une autre raison pour laquelle je ne voulais pas le voir. Je suis désolée, mais je ne fais pas confiance au système, et nous sommes les premières à faire l'expérience de ce genre de choses. Il n'existe pas de statistiques selon lesquelles 98,6 p. 100 de tous les délinquants ne récidiveront pas après une médiation. Il n'existe absolument pas de données. Nous écrivons l'histoire en ce moment même. Je n'ai pas entière confiance dans le processus, et c'est l'une des principales raisons pour lesquelles j'ai décidé de ne pas rencontrer le délinquant face-à-face. J'ignore quels moyens on pourrait prendre pour apaiser les craintes des membres de la famille. À mon avis, ils doivent faire eux-mêmes l'expérience du processus, mais il peut être bon de leur fournir une certaine aide.

M. Fee: Je pense qu'en nous présentant ce mémoire, vous avez toutes les quatre apporté une contribution fort valable. De concert avec mes collègues, je vous remercie.

[*Texte*]

The Chairman: Mr. Lee and then Mr. Rideout. We'd like to end in 10 minutes. We're a half hour over. I'm sorry for keeping you so long.

Mr. Lee: I'd like to address two things, Mr. Chairman. The first has to do with the sentencing arrangements that were made following the commission of the crime. Perhaps you could go back to that time. I guess you all would have been made aware of the sentence that was given to the offender, to the convicted person. Is that correct?

Ms Hammermeister: Through the media.

Ms Riley-Darke: Through the media.

Mr. Lee: All right. At that time, was there any confusion in your mind as to what the sentencing was?

Ms VanDerhelme: I will speak about my personal confusion. I thought, oh, great, three life sentences plus 73 years. That guy is never going to be out, and then we find out he's out golfing on recreational passes, unescorted passes or escorted passes or whatever. It gives a false sense of security. He has been given three life sentences plus 73 years. Wow! The guy is going to be in there forever and ever.

Ms Riley-Darke: There seems to be confusion about the word "life". How can you do three life sentences? You have only one life. Then someone told me life is 25 years. Who said life is 25 years? If a baby is born and he lives until he's 25 years old, society screams that he died at such a young age. How come 25 years is life? It isn't. Who ever did that equation has really poor math skills.

Mr. Lee: I am leading you a great deal here, but did any of you have a sense that you might bump into him on the golf course three or four or five years later? I assume the answer is, no, we never thought about that.

Ms Riley-Darke: No.

Mr. Lee: I am leading terribly here, but can I assume that you felt let down by the system when you found that out?

Ms Riley-Darke: Definitely.

Ms Hammermeister: Very much so.

Mr. Lee: Okay, we all agree on that. Who let you down? Was it the judge who gave the sentence? Was it the Correctional Service? Was it the Parole Board? Do you have any sense of who you feel let you down?

Ms Unsworth: The system, from the start to the finish.

Mr. Lee: The whole system?

[*Traduction*]

Le président: M. Lee, suivi de M. Rideout. Comme nous avons déjà prolongé la séance d'une demi-heure, nous aimerions terminer d'ici dix minutes. Je suis désolé de vous avoir gardées si longtemps.

M. Lee: Monsieur le président, je voudrais parler de deux choses. Premièrement, je m'intéresse à la peine qui a été imposée au délinquant après qu'il ait perpétré son crime. Peut-être pourriez-vous vous reporter à cette époque. J'imagine que vous avez toutes été mises au courant de la peine imposée au délinquant, au condamné. Est-ce exact?

Mme Hammermeister: Par l'entremise des médias.

Mme Riley-Darke: Par l'entremise des médias.

M. Lee: Très bien. À l'époque, y avait-il une certaine confusion dans votre esprit au sujet de la détermination de la peine?

Mme VanDerhelme: Je vais vous parler de la confusion qui était la mienne. Je me suis dit que c'était très bien, qu'étant donné que mon agresseur avait été condamné à trois peines d'emprisonnement à perpétuité plus 73 ans, il n'allait jamais sortir de prison. Et voilà que l'on découvre qu'il joue au golf dans le cadre de sorties récréatives, en vertu d'une autorisation de sortir avec ou sans surveillance, je ne sais plus. Cela nous donne un sentiment de fausse sécurité. On se dit qu'avec trois peines d'emprisonnement à perpétuité plus 73 ans, on peut être tranquille: ce type sera derrière les barreaux pour le reste de ses jours.

Mme Riley-Darke: L'expression «à perpétuité» semble source de confusion. Comment peut-on purger trois peines d'emprisonnement à perpétuité? On n'a qu'une seule vie. Quelqu'un m'a dit que l'emprisonnement à perpétuité équivalait à 25 ans. Qui a dit cela? Si, après sa naissance, une personne vit jusqu'à l'âge de 25 ans, la société se désole de ce qu'elle soit morte si jeune. Comment peut-on assimiler 25 ans à la vie toute entière? Ce n'est pas le cas. Quiconque a pondu cette équation n'était pas un mathématicien hors-pair.

M. Lee: Je vous pose sans doute une question tendancieuse, mais je voudrais savoir si l'une d'entre vous a eu le sentiment qu'elle risquait de rencontrer le délinquant par hasard sur le terrain de golf trois, quatre ou cinq ans plus tard? Je suppose que la réponse est non, nous n'y avons jamais pensé.

Mme Riley-Darke: Non.

M. Lee: Permettez-moi une autre question insidieuse. Je suppose que vous vous êtes senties flouer par le système lorsque vous avez découvert cela?

Mme Riley-Darke: Certainement.

Mme Hammermeister: Tout à fait.

M. Lee: Très bien. Nous sommes tous d'accord là-dessus. Mais qui vous a laissé tomber? Le juge qui a fixé la peine? Le Service correctionnel? La Commission des libérations conditionnelles? Y a-t-il quelqu'un en particulier que vous blâmez?

Mme Unsworth: Le système, du début à la fin.

M. Lee: Le système dans son entier?

[*Text*]

Ms Unsworth: I think from the time the policeman came into my house and took my statement until today, the system has let us down. That is my opinion. We were ill-informed, ill-advised, and had no rights. So I think from start to finish the whole thing didn't work, and that's why we're here today.

Mr. Lee: If in the beginning, if at the time of sentencing, a judge had said that in this particular sentencing there would be *x* years of incarceration, followed by *x* years of parole, rehabilitation, readmission into the community process, would you have felt more reassured then?

Ms Riley-Darke: If it had been more specific, yes, if the judge had said, for example, he's going to serve 15 years without day passes and without eligibility for parole, and then he's going to do *x* number of years of therapy. He's not going to be eligible for parole until 2027. In other words, there would be specific guidelines, not just three life sentences plus 77 years.

• 1155

Mr. Lee: All right. Even if it weren't—well, there may be times when an offender has to be released from the institution for medical reasons, or whatever.

Ms Riley-Darke: Well, barring that.

Mr. Lee: Yes. So you think a greater sense of certainty, made public at the time of sentencing, would advance the interests of the public at large, not just the victims. Yes, okay.

Now, the second item has to do with clause 26, which would permit Correctional Service Canada to release information to victims. The operative word in that section is "may" release. Had you given thought to whether the "may" served your interests? You have to stop being victims now and you are going to get on with the rest of your lives. But for everybody in society, is "may" really the right word, or should it be more mandatory, or should there be some other approach to that?

Ms Hammermeister: It should read: "should be available to the victim if the victim so desires."

Ms Riley-Darke: Because the word "may" gives you a false security—"may" on whose note? On my note or on their note? Are they going to say, no, we decided not to? Whose "may"?

Mr. Lee: All right. I don't think you mentioned that in your brief, but you certainly would agree that the "may" is a little too weak here. Is that fair?

Ms Riley-Darke: Yes, wrong word.

[*Translation*]

Mme Unsworth: Du moment où le policier est venu chez moi pour prendre note de ma déclaration, à aujourd'hui, le système nous a cruellement fait défaut. C'est mon opinion. Nous étions mal informées, mal conseillées, et nous n'avions aucun droit. J'estime que les choses ont mal fonctionné du début à la fin, et d'ailleurs, c'est pour cela que nous sommes ici aujourd'hui.

M. Lee: Si au début, au moment de la détermination de la peine, un juge avait dit qu'en l'occurrence, le condamné purgerait une peine de *x* nombre d'années, suivie d'une période de libération conditionnelle, de réadaptation et de réinsertion dans la collectivité sur *x* nombre d'années également, vous seriez-vous sentie plus rassurée?

Mme Riley-Darke: Si l'on avait été plus précis, oui. Si, par exemple, le juge avait dit que le délinquant purgerait une peine de 15 ans sans être admissible à la semi-liberté et à la libération conditionnelle, et s'il avait ajouté qu'il suivrait une thérapie pendant un certain nombre d'années, oui. Si on nous avait dit qu'il ne serait pas admissible à la libération conditionnelle avant l'an 2027, fort bien. Autrement dit, nous aurions eu des points de repère précis. On ne nous aurait pas simplement dit qu'il était condamné à trois peines d'emprisonnement à perpétuité, plus 77 ans.

M. Lee: Très bien. Il arrive parfois qu'un délinquant soit autorisé à sortir de l'établissement pénitenciaire pour des raisons médicales ou autres.

Mme Riley-Darke: À cette exception près.

M. Lee: Oui. Vous croyez donc que le fait de rendre public les modalités de la peine, créant ainsi plus de certitude, serait dans l'intérêt de la population en général, et non pas seulement des victimes. Je vois.

Ma deuxième question porte sur l'article 26, qui autorise le Service correctionnel du Canada à communiquer des renseignements à la victime. Dans cet article, le mot important est le verbe «peut». Pensez-vous que cette possibilité serve vos intérêts? Vous n'êtes plus des victimes maintenant et votre vie a repris son cours. Mais pour les autres membres de la société, cette possibilité que l'on envisage est-elle suffisante. Devrait-on employer plutôt un verbe d'obligation ou adopter une autre approche face au problème?

Mme Hammermeister: Le libellé devrait se lire ainsi: «devrait communiquer les renseignements suivants à la victime qui en fait la demande.»

Mme Riley-Darke: En fait, le verbe «peut» suscite un sentiment de fausse sécurité. On peut communiquer les renseignements en question, mais en vertu de quels paramètres? Les miens ou ceux des autorités? Vont-elles me dire qu'elles ont décidé de ne pas me communiquer les renseignements? Qui décide?

M. Lee: Très bien. Je ne pense pas que vous ayez abordé cette question dans votre mémoire, mais vous convenez que le verbe «peut» est trop faible en l'occurrence. Est-ce exact?

Mme Riley-Darke: Oui, le terme est mal choisi.

[*Texte*]

Mr. Rideout: I have a couple of quick questions, like everybody else. Listening to what you had to say this morning—there seemed to be a total failure back at the time when the police became involved and, really, if it wasn't for your getting together yourselves, there was really no support for you as victims.

Over and above what happens as far as relating to the offender is concerned, perhaps you could comment on how the system failed you and the areas you think should be improved, starting really from the police onward. I mean, I am shocked to hear some of the things you're telling us about how the police treated you right at the outset and how that whole process worked.

Ms Riley-Darke: Where do we begin? I think there are a lot of guidelines and rules on how to handle an offender and how to rehabilitate him back into society. I mean, you are talking about hundreds and hundreds of pages that are written on this subject, and there is absolutely nothing for the victim.

So I think when you become a victim, as you said earlier, there should be some help right at the scene at the time. When the police are called and they know they're arriving at a scene where there is a rape victim or possible rape victim, they should take along with them right then and there a therapist or someone from the rape crisis centre, and there should be a proactive staff. We had a fight with the director of the rape crisis centre because she said they are reactive—you know, we will wait for you guys to call us. Well, I am sorry, lady, that is not the way this works, and—

Mr. Rideout: That should be something in the police department?

Ms Riley-Darke: It should come right from the police themselves. When they are driving to the crime, they should—

Ms VanDerhelme: A victims services unit, or something.

Ms Riley-Darke: Yes.

Ms VanDerhelme: A victims services unit, which I think they are starting to try to use in certain areas.

Ms Riley-Darke: And they should be able to help you. I had to go to the hospital afterwards, and they have to do all these incredibly rude tests to you. This therapist or counsellor, or whoever, should take you to the hospital and tell you what is going to happen to you and lead you along the way. I mean, it was a shock to me to find out what they wanted from me. Wait a minute, guys, I just got raped half an hour ago. I do not really want to sit there and spread my legs for you, you know.

Mr. Rideout: Exactly.

Ms Riley-Darke: There should be some help and guidance right from the beginning and all of the way through court, and afterwards therapy or counselling should be provided.

[*Traduction*]

M. Rideout: Comme mes collègues, j'ai quelques questions rapides à vous poser. Après avoir entendu votre témoignage ce matin, il semble que le système vous ait fait entièrement défaut dès le moment de l'intervention de la police. En fait, si vous ne vous étiez pas réunies, vous n'auriez eu aucun soutien en tant que victimes.

Si l'on va un peu plus loin et que l'on fait abstraction du délinquant, pourriez-vous nous expliquer comment le système n'a pas été à la hauteur et ce qu'il convient d'améliorer, à partir de l'intervention de la police. Franchement, je suis scandalisé d'entendre ce que vous nous avez raconté sur la façon dont la police vous a traitées dès le début et sur le déroulement du processus tout entier.

Mme Riley-Darke: Par où commencer? Il existe de multiples lignes directrices et règles sur la façon de traiter un délinquant et de l'amener à reprendre sa place dans la société. En fait, il existe des ouvrages de centaines et de centaines de pages rédigées sur le sujet, alors qu'il n'y a absolument rien au sujet des victimes.

Comme vous l'avez dit tout à l'heure, si vous avez le malheur de devenir une victime, vous devriez recevoir de l'aide sur les lieux mêmes du crime. Les policiers qui sont appelés sur les lieux savent qu'ils auront sans doute affaire à une victime de viol. Ils devraient donc être accompagnés d'un thérapeuthe ou d'une représentante d'un centre d'aide aux victimes de viol. Il faudrait qu'il y ait une équipe prête à intervenir. Nous nous sommes disputées avec la directrice du Centre d'aide aux victimes de viol parce que d'après elle, leur rôle est passif. Autrement dit, on attend que les victimes appellent au secours. Je suis désolée, mais ce n'est pas ainsi que cela se passe, et. . .

M. Rideout: Cette aide devrait venir des services de police?

Mme Riley-Darke: Des policiers eux-mêmes. Lorsqu'ils se rendent sur les lieux du crime, ils devraient. . .

Mme VanDerhelme: On devrait mettre sur pied une section des services aux victimes, ou quelque chose du genre.

Mme Riley-Darke: Oui.

Mme VanDerhelme: Je pense que dans certaines régions, on commence à instaurer ce genre de services aux victimes.

Mme Riley-Darke: On devrait être en mesure de vous fournir de l'aide. Par la suite, j'ai dû me rendre à l'hôpital pour y subir toute une batterie de tests incroyablement crus. Le thérapeuthe ou le conseiller devrait accompagner la victime à l'hôpital et lui expliquer ce qui va vous y arriver. Autrement dit, vous guider. J'ai été vraiment scandalisée lorsqu'on m'a dit ce qu'on voulait de moi. J'avais envie de leur dire que j'avais été violée une demi-heure auparavant et que je n'avais pas vraiment envie d'être assise là et d'écarter les jambes pour eux, vous savez.

M. Rideout: Je comprends.

Mme Riley-Darke: On devrait fournir aide et conseils depuis le début et pendant tout le processus jusqu'au procès. Et ensuite, offrir des services de thérapie ou de counselling.

[*Text*]

Mr. Rideout: Should we, in this system—getting to the offender's side of things—also be providing some assistance for you in that process and guidance to that side, dealing first with the offence and what has taken place and then, as years go by and you—

Ms Riley-Darke: You should have someone you can go back to.

Mr. Rideout: All right. As you come into contact with this system as far as releases are concerned, do you need that help and guidance continually through that process?

Ms VanDerhelme: At the time of the attack, you are very ignorant of the rights you do have, and I think you need someone there, like a victims services unit or something like that that can say, okay, here are your rights. As Sharon said, maybe at the time the victim may not want to hear it, and they can ask to be left alone, but at least say, here is a card, here is the number and here is whatever, and leave the onus on the victim. Not all victims may want that help, but there should be something available.

Ms Unsworth: When you testify, it is very overwhelming to be sitting in front of him and going through the process if you have never been through it before, and then you leave the courtroom and that is basically it, you know. If they choose to inform you as to what charges were laid and what charges were dropped, etc., then that is fine and dandy, but really you have no involvement after that. You're just left in the dark.

• 1200

Three of us who are here testified against him, but the two who aren't with us and Sharon did not get to testify. You need someone to inform you after you make a complaint. You may never get into court and you may never find out, other than through reading the newspaper, as Leanne and Erica and I did, that such and such a charge was laid. If I picked up the telephone and asked if he was charged on our accounts. . .he was, but if you don't take the initiative, there's no one there to help you or guide you through it. You need help from the moment the police get to your door right until this stage.

Mr. Rideout: So there hasn't been any support or help for you over the last four or five years as you were embarking on this process and entering into the mediation process and all of that.

Ms Unsworth: We got here because of Erica and because of each other.

Mr. Rideout: So that's a failing in the system. Absolutely. Thank you.

The Chairman: I want to thank these four very courageous young women for coming before us today. I understand that you've been let down by the system. You made that perfectly clear. As Judy said, you've been let down by the whole system. As an ex-member of the RCMP, I can look back over 40 years and I'm quite sure there were times when we let down people who were victims, and I'm quite sure this is still happening.

[*Translation*]

M. Rideout: Dans le cadre de ce système—et revenons-en maintenant aux délinquants—devrait-on aussi vous fournir aide et conseils pour vous permettre de faire face à l'infraction et à ce qui s'est passé et ensuite, au fil des années. . .

Mme Riley-Darke: Il faudrait pouvoir communiquer avec quelqu'un.

M. Rideout: Très bien. Dans le cadre du système de mise en liberté sous conditions, avez-vous besoin d'aide et de conseils tout au long du processus?

Mme VanDerhelme: Au moment de l'agression, la victime est ignorante de ses droits et elle a besoin que quelqu'un—par exemple, une personne détachée de la section des services aux victimes—, les lui explique. Comme Sharon l'a dit, il est possible qu'à ce moment-là, la victime refuse d'en entendre parler et qu'elle veuille qu'on la laisse tranquille. Mais au moins, il serait bon que quelqu'un lui remette une carte, un numéro de téléphone, et la laisse ensuite décider. Toutes les victimes ne voudront sans doute pas se prévaloir de cette aide, mais il est important qu'elle soit disponible.

Mme Unsworth: Si vous n'avez jamais comparu devant un tribunal, il est très intimidant de témoigner et de se retrouver assise en face du délinquant. Ensuite, une fois que l'on a quitté le tribunal les choses s'arrêtent là. On aura peut-être l'amabilité de vous signaler les accusations qui ont été portées et celles qui ont été abandonnées, mais en fait, votre participation s'arrête là. On vous laisse dans l'ignorance.

Trois de celles qui sont ici ont témoigné contre lui, mais les deux autres qui ne sont pas avec nous, ainsi que Sharon, n'ont pas eu la chance de témoigner. Il faut que quelqu'un vous informe après que vous avez déposé votre plainte. Vous n'aurez peut-être jamais la possibilité d'aller au tribunal et vous ne saurez peut-être jamais qu'une accusation a été portée, à moins de le lire dans le journal, comme c'est arrivé à Leanne, à Erica et à moi. Si j'avais pris le téléphone pour demander s'il avait été accusé à la suite de notre plainte. . . C'est ce qui est arrivé, mais si vous ne prenez pas l'initiative, il n'y a personne pour vous aider ou vous orienter.

M. Rideout: Personne ne vous a donc aidées ou donné un coup de main au cours des quatre ou cinq dernières années, pendant tout le processus et la médiation?

Mme Unsworth: Nous nous sommes retrouvées là à cause d'Erica et des autres.

M. Rideout: C'est donc une faille du système. Tout à fait. Merci.

Le président: Je tiens à remercier ces quatre jeunes femmes très courageuses d'être venues ici aujourd'hui. Je constate que le système vous a fait défaut. C'est très clair d'après ce que vous avez dit. Comme Judy l'a dit, c'est tout le système qui vous a laissé tomber. Moi, qui suis un ancien de la GRC, avec 40 ans de recul, je suis certain que nous n'avons pas toujours été là pour la victime, et je suis certain que c'est le cas encore aujourd'hui.

[*Texte*]

You were let down by the correctional system and by the judicial system. I certainly hope—and I'm sure all members of this committee share this with me—that you will not be let down by members of this committee. Thank you for appearing before us.

I want to read a recommendation from a report this committee—and I'm the only one at the table who was a member of that committee—put in at that time. It is recommendation number 19.

Mr. Lee: On a point of order, Mr. Chairman, I want to remind the chairman that this committee readopted the report and resubmitted it.

The Chairman: It was readopted by this committee at a later stage. Recommendation 19 reads as follows:

> The Committee recommends that the federal government, preferably in conjunction with provincial/territorial governments, support the expansion and evaluation throughout Canada of victim-offender reconciliation programs at all stages of the criminal justice process which:
>
> (a) provide substantial support to victims through effective victim services; and
>
> (b) encourage a high degree of community participation.

So we recommended this four years ago, and you are the pioneers. We hope this committee doesn't let you down.

We will recess for five minutes before proceeding with the next witness.

• 1203

• 1218

The Chairman: Order.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses if they have given their consent that the electronic media be present, and if they have indicated, fine.

The Chairman: No, I have not asked them as yet.

Mr. Blackburn: Would you please ask them, then, please.

The Chairman: Yes, thank you. Gentlemen, do you give your permission for the electronic media to be present?

Mr. Mac Walker (Board Member, Criminal Trial Lawyers' Association): Yes, sir.

Mr. Richard Stroppel (Board member, Criminal Trial Lawyers' Association): I have no problem with that, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. We're very happy to welcome, from the Criminal Trial Lawyers' Association—and we're very sorry to keep you waiting—Mr. Mac Walker and Richard Stroppel. We'd like to hear your brief. We're sorry to keep you waiting so long, but you must understand that we had an unusual situation just before you. Would you please proceed with your brief.

[*Traduction*]

Vous n'avez pas pu compter ni sur le système correctionnel, ni sur l'appareil judiciaire. J'espère sincèrement—comme tous les membres du comité, j'en suis sûr—que vous pourrez compter sur nous. Je vous remercie d'avoir témoigné.

Je tiens à lire une recommandation tirée d'un rapport que le comité—je suis le seul ici qui était membre de ce comité—a publié à l'époque. Il s'agit de la recommandation numéro 19.

M. Lee: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je tiens à rappeler au président que le comité a adopté à nouveau le rapport et l'a présenté une deuxième fois.

Le président: Il a été adopté à nouveau par le comité à une date ultérieure. La recommandation numéro 19 se lit comme suit:

> Le comité recommande que le gouvernement fédéral, préférablement de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, encourage la promotion et l'évaluation, dans l'ensemble du Canada, de programmes de reconciliation victime-délinquant, à toutes les étapes du processus de justice pénale
>
> a) qui fournissent une aide importante aux victimes au moyen de services efficaces à leur intention et
>
> b) encouragent un haut niveau de participation de la collectivité.

C'est donc une recommandation que nous avons faite il y a quatre ans, et vous avez été des pionnières. J'espère que le comité ne vous fera pas faux bond.

Nous allons prendre une pause de cinq minutes avant d'entendre le prochain témoin.

Le président: La séance est ouverte.

M. Blackburn: Monsieur le président, j'aimerais demander aux témoins s'ils ont accepté la présence des médias électroniques, auquel cas tout va bien.

Le président: Non, je ne leur ai pas encore posé la question.

M. Blackburn: Dans ce cas, voudriez-vous le faire.

Le président: Oui, merci. Messieurs, permettez-vous la présence des médias électroniques?

M. Mac Walker (membre du Conseil, Criminal Trial Lawyers' Association): Oui, monsieur le président.

M. Richard Stroppel (membre du Conseil, Criminal Trial Lawyers' Association): Cela ne me dérange pas, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. C'est avec plaisir que nous accueillons les représentant de la Criminal Trial Lawyers' Association, que nous sommes désolés d'avoir fait attendre, messieurs Mac Walker et Richard Stroppel. Nous sommes prêts à vous entendre. Nous regrettons de vous avoir fait attendre si longtemps, mais vous comprenez sûrement le caractère exceptionnel du témoignage que nous venons d'entendre. Je vous invite à présenter votre communication.

[*Text*]

Mr. Stroppel: Thank you, Mr. Chairman. I'd like to tell the committee, first of all, that both Mr. Walker and I today are essentially wearing two hats. I appear as a representative, at this time, of the Criminal Trial Lawyers' Association of Edmonton. I'm also the president of the Alberta Seventh Step Society, which is an organization that assists ex-offenders, and the executive director, Mr. Pat Graham, is seated behind me. He will be appearing at 2 p.m. to make a presentation on behalf of that organization.

Mr. Walker also appears in two capacities. He appears on behalf of the Criminal Trial Lawyers' Association and also as a representative of the Canadian Bar Association criminal law subsection to northern Alberta.

• 1220

I'd like to start, if I could, by relating a story about an incident that happened to myself and Mr. Graham about ten years ago. The Alberta Seventh Step Society was in the process at that time of trying to get zoning approval for a halfway house in the city of Edmonton. We had a hearing before the development appeal board, which consisted of members of city council.

In the course of this hearing a number of residents of the community where we proposed to locate our halfway house appeared and voiced their opposition to the halfway house in very, very strenuous terms. It looked to us as if the matter was going very much downhill for the halfway house, and at the very end of the hearing the chairman of the committee said that they would hear one more witness, one last witness.

An elderly lady made her way to the front of the room to make a presentation to the development appeal board, and then we thought we were really finished. What the lady said was that she had lived in that community for a number of years, she said it was a lovely community and she enjoyed living there, but there was something missing. The thing that was missing was young people, young men. She said that it would be a great thing for a halfway house to be located in that community because then they would have able-bodied young men to carry their groceries, mow their lawns, shovel their walks, and help the older people in the community. I've never forgotten the comments of that lady to that committee.

The reason I tell this little story at this time is because this committee has spent the last hour or hour and a half listening to the victims in the Takahashi case, and like yourselves, I was very much impressed by the presentation that was made by them. However, in my submission it is important not to generalize when looking at these issues. It is important not to assume that all offenders are like Mr. Takahashi, or that all the offences are like Mr. Takahashi's offence.

I think the lesson I learned from the comments made by that lady at that hearing are that rehabilitation of criminals is a possibility. In fact, in a certain sense it is our only hope, and I was interested to note that even those ladies who were victims of a terrible crime, even from their perspective, were prepared to acknowledge that.

[*Translation*]

M. Stroppel: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je tiens à indiquer aux membres du Comité que M. Walker et moi-même sommes ici à deux titres. Je suis d'abord représentant de la Criminal Trial Lawyers' Association d'Edmonton; je suis aussi président de la Alberta Seventh Step Society, organisme d'aide aux ex-délinquants, dont le directeur exécutif, M. Pat Graham, se trouve assis derrière moi. Il comparaîtra à 14 heures au nom de cet organisme.

M. Walker lui aussi comparaît à deux titres: pour la Criminal Trial Lawyers' Association et pour la sous-section du droit pénal du nord de l'Alberta de l'Association du Barreau canadien.

En guise d'introduction, je voudrais raconter un incident qui m'est arrivé à moi et à M. Graham, il y a une dizaine d'années. À cette époque l'Alberta Seventh Step Society, cherchait à obtenir une autorisation de zonage pour une maison de transition à Edmonton. Nous comparaissions devant la Commission d'appel de la mise en valeur, composée de conseillers municipaux.

Tout au long de l'audience, un certain nombre de résidents du quartier où nous voulions créer la maison de transition ont comparu pour exprimer leur opposition en termes très vigoureux. La cause semblait perdue et, à la toute fin de l'audience, le président du comité a déclaré qu'un dernier témoin allait être entendu.

Une vieille dame a quitté le fond de la salle pour faire son exposé devant la commission d'appel, et nous avons cru que s'en était fait du projet. Elle habitait le quartier depuis de nombreuses années. C'était, disait-elle, un endroit charmant où elle aimait habiter mais qu'il manquait quelque chose. Ce qui manquait, disait-elle, ce sont des jeunes gens, des jeunes hommes. Elle a dit que ce serait très bien si une maison de transition s'installait dans le quartier parce qu'enfin, il y aurait de jeunes hommes valides capables de transporter pour elle les sacs d'épicerie, tondre la pelouse, pelleter l'entrée, et aider les autres personnes âgées du quartier. Je n'ai jamais oublié ce que cette vieille dame avait dit au comité.

Si je vous raconte cette petite histoire, c'est parce que votre comité vient de consacrer une heure ou une heure et demie à l'audition des victimes de l'affaire Takahashi et, comme vous, j'ai été très frappé par leurs témoignages. Par contre, j'estime qu'il est très important de ne pas faire de généralisation lorsqu'on examine ces questions. Il ne faut pas partir de l'idée que tous les délinquants sont comme M. Takahashi ou que toutes les infractions sont comparables à celles de M. Takahashi.

La leçon que j'ai tirée des propos de cette vieille dame, c'est que la réadaptation des criminels est chose possible. De fait, en un certain sens, c'est notre seul espoir. J'ai d'ailleurs constaté avec intérêt que même ces femmes, qui ont été victimes d'un crime épouvantable, même elles, sont prêtes à le reconnaître.

[*Texte*]

My comments on Bill C-36 will centre upon that issue, the issue of rehabilitation. In my submission the problem with many aspects of Bill C-36 is that it simply increases the amount of time that people are locked up in jail. In our submission that has to be looked at seriously to determine whether or not it serves any useful purpose, either for the offender or for society generally.

I would like to comment briefly on some specific provisions in the bill that reflect this kind of philosophy, in particular clause 119, which provides for an increase in the date for eligibility for day parole to a date that is six months before the date for eligibility for full parole. I refer also to clause 129, which provides for detention review, previously known colloquially as gating, in the case of offenders serving time for violent offences or drug offences, serious drug offences as described in the schedule.

I also refer to the proposed amendment to the Criminal Code section 741.2, providing for an increase in parole eligibility. All of these provisions would in effect, in my submission, increase substantially the time which many prisoners would spend in jail before they were released.

I expect your committee will hear many things in the course of its hearings. I do not expect that you will hear much evidence to support the proposition that rehabilitation is possible on a large scale in the custodial context. Unfortunately, many of the maximum security institutions in our country are not capable of providing the types of services needed to affect rehabilitation in an effective way.

• 1225

The gating provision is a provision we are particularly concerned about. We believe it is totally counter-productive to hold serious offenders until the very last day of their offence and then release them at that time.

The Chairman: Could I interrupt you, sir, for one moment? Which hat are you wearing when you make that statement?

Mr. Stroppel: I am wearing my Criminal Trial Lawyers' Association hat.

The Chairman: Fine, thank you.

Mr. Stroppel: In my submission, the danger that situation creates is fairly obvious, particularly in the case of serious offenders who have committed violent offences. With the gating provision we have a situation where we're turning loose on the public a potentially very dangerous person, with no way of supervising their behaviour or treating them if treatment is necessary. This is one of the reasons why we disagree with that particular proposal.

I think it's also important to note that there are some positive aspects to Bill C-36, which are noted in our submission. We agree with clause 125, which would provide for more or less presumptive release of non-violent offenders after serving a third of their sentence. We feel this is a step in the right direction and long overdue.

Just to summarize my own comments, it is stated in paragraph 4.(a) of the new bill that the protection of society is, and should be, the paramount consideration of the corrections act and the conditional release system generally.

[*Traduction*]

Mes observations sur le projet de loi C-36 vont donc porter essentiellement sur cette question: la réadaptation. Le plus grand reproche que je fais au projet de loi C-36, c'est qu'il se contente d'allonger la période d'incarcération. Selon nous, il faut y réfléchir à deux fois et se demander si cela apporte quoi que ce soit aux délinquants ou à la société dans son ensemble.

Je voudrais commenter brièvement les dispositions du projet de loi qui expriment cette ligne de pensée, notamment l'article 119, qui prolonge jusqu'à six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la semi-liberté. Je pense également à l'article 129, qui prévoit une étude du cas, ce que l'on appelait familièrement le blocage, du délinquant qui purge une peine pour une infraction avec violence ou une infraction reliée à la drogue, une infraction grave en matière de drogue aux termes de l'annexe.

Je pense également à la modification proposée de l'article 741.2 du Code criminel, qui prévoit un allongement du temps d'épreuve. Toutes ces dispositions auront pour effet d'allonger considérablement la période qu'un grand nombre de détenus passent en prison avant de pouvoir être libérés.

J'imagine que tout au long de ces audiences, le comité entendra bien des choses. Par contre, je ne m'attends pas à ce qu'il entende beaucoup de témoignages assurant qu'il est possible de faire de la réadaptation sur grande échelle en milieu carcéral. Malheureusement, un grand nombre des établissements à sécurité maximum du pays ne sont pas en mesure d'offrir le genre de service nécessaire à une réadaptation réussie.

La disposition relative au blocage est l'une de celles qui nous préoccupe le plus. Il nous semble tout à fait contre-indiqué de garder en prison les auteurs d'infractions graves jusqu'au tout dernier jour de leur peine pour les relâcher ensuite.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre un instant. À quel titre tenez-vous ces propos?

M. Stroppel: À titre de représentant de la Criminal Trial Lawyers' Association.

Le président: Entendu, merci.

M. Stroppel: À mon avis, le danger que crée cette situation est évident, notamment en ce qui concerne les délinquants qui ont commis des infractions graves avec violence. À cause de la règle du blocage, nous nous trouvons à relâcher dans la population un être potentiellement très dangereux sans pouvoir surveiller son comportement ou le traiter si besoin est. C'est une des raisons pour lesquelles nous sommes contre cette proposition.

Il convient aussi de relever les aspects positifs du projet de loi C-36, comme nous le faisons dans notre mémoire. Nous sommes en faveur de l'article 125, qui accorderait une libération plus ou moins automatique aux auteurs d'infractions sans violence qui auront purgé le tiers de leur peine. Cela nous semble être un pas dans la bonne direction et aurait dû être fait depuis longtemps.

Je résume mes propres observations. Il est dit au paragraphe 4.a) du projet de loi que la protection de la société est, comme il se doit, le critère prépondérant du processus correctionnel et des libérations conditionnelles.

[*Text*]

In our submission, it is important to look at these issues in the long term and not in the short term. It's clear, it's obvious—our correctional system and our conditional release system have failed in a spectacular way in certain isolated incidents, in a small number of incidents. In our submission, the legislative philosophy should not overreact to those small numbers of failures. Rather, we should approach this whole issue with a spirit of courage and imagination. We should acknowledge the fact that rehabilitation of the vast majority of criminals is a very real and positive prospect. We should be working towards that end.

To the extent that many of the provisions of Bill C-36 don't serve that purpose, we disagree with the proposed legislation. Those are all of my submissions. I thank you.

The Chairman: Do you have anything you wish to add to that, Mr. Walker?

Mr. Walker: I am sure the committee has been provided with the response of the national criminal justice section of the Canadian Bar Association, which has prepared a detailed response. At page 25 there is a reference to the increase in the population of the jails that will inevitably result from this legislation. I would ask the committee to look at that response by the Canadian Bar Association, which is supported by the local branch.

In a general sense, those who commit criminal activity belong to an underclass where there is a cycle of poverty, crime, unemployment and drug usage. There aren't many exceptions. Probably Mr. Takahashi is one. But with respect to those in that general underclass, who make up the bulk of inmates, by increasing the incarceration that cycle is going to be continued. There may be greater cost to society in the long run. I would ask that consideration be given to that proposition.

We know from government statistics of this country that Canada is now number three behind South Africa and the United States of America in terms of incarceration per capita. Do we really want to increase our standing in the world in this regard?

• 1230

Finally, this is just a comment on the victim-offender reconciliation process, which is in its infancy in this country. This is a copy, to a certain extent, of principles of the native criminal justice system, although the native criminal justice system leaves behind the stigma of criminal records and lengthy incarceration. Perhaps consideration ought to be given to an inmate who does participate in this reconciliation process.

Those would be my comments. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Walker. I'm just a little concerned about some of the statements that you made about Canada being just behind South Africa and the United States. We have South Africa, the United States, the Soviet Union and Hungary, Malaysia, Northern Ireland, Hong Kong, Poland, all higher than Canada.

[*Translation*]

Selon nous, il faut adopter ici une vue à long terme. Il ne fait pas de doute, c'est l'évidence même, que notre système correctionnel et notre système de mise en liberté sous condition ont connu dans certains cas isolés des échecs retentissants. Par contre, selon nous, le législateur ne devrait pas réagir trop fort à ces échecs. Il faut au contraire faire preuve de courage et d'imagination. Il faut reconnaître que la réadaptation de la grande majorité des criminels est une véritable possibilité. C'est en ce sens qu'il faut travailler.

Dans la mesure où un grand nombre de dispositions du projet de loi C-36 ne vont pas dans ce sens, nous désapprouvons le texte de loi proposé. Voilà qui met fin à mon exposé. Je vous remercie.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Walker?

M. Walker: Je suis certain que le comité a entendu la réaction de la section nationale de la justice pénale de l'Association du Barreau canadien, qui a préparé un document très détaillé. À la page 25, il est question de l'augmentation de la population carcérale qui sera une conséquence inévitable de ce projet de loi. J'invite le comité à prendre connaissance de la réaction de l'Association du Barreau canadien que la section locale entérine.

En règle générale, ceux qui se livrent à des activités criminelles appartiennent à une sous-classe où règne la pauvreté, le crime, le chômage et la consommation de drogue. Il n'y a pas beaucoup d'exceptions. Le cas de M. Takahashi en est une. Mais en ce qui concerne cette sous-catégorie, dans laquelle se trouve le gros des détenus, l'allongement de la période d'incarcération ne fera que perpétuer ce cycle. Le coût sera peut-être plus élevé à long terme pour la société. J'aimerais que l'on réfléchisse à ce point de vue.

Les statistiques gouvernementales nous indiquent que le Canada se place maintenant au troisième rang, derrière l'Afrique du Sud et les États-Unis, pour ce qui est du taux d'incarcération par habitant. Tenons-nous vraiment à occuper un rang plus élevé à cet égard?

Pour terminer, je veux dire un mot du programme de réconciliation victime-délinquant, qui en est à ses balbutiements au Canada. Ce programme reprend dans une certaine mesure les principes du système de justice pénal des autochtones, sauf que celui-ci se passe très bien des casiers criminels et des longues peines d'incarcération. On devrait peut-être faire un cas spécial pour le détenu qui accepte de participer à ce programme de réconciliation.

C'est tout ce que j'ai à dire.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Walker. J'en ai un peu contre ce que vous avez dit à propos de la place du Canada, derrière l'Afrique du Sud et les États-Unis. Il y a d'abord l'Afrique du Sud, les États-Unis, l'Union Soviétique et la Hongrie, la Malaysia, l'Irlande du Nord, Hong Kong et la Pologne, qui sont tous devant le Canada.

[*Texte*]

Mr. Walker: I'll check my sources, but statistics can, of course, be interpreted in different ways.

The Chairman: Yes, I understand. We'd like to proceed with questioning.

Mr. Wappel: Both of you are defence lawyers, right?

Mr. Walker: Yes.

Mr. Wappel: Do you know how many of your clients have previous criminal convictions, or are they all first offenders?

Mr. Walker: Many are first offenders; many have prior convictions. I can't give you a percentage off the top of my head.

Mr. Wappel: Would you know roughly whether the preponderance would be people who have been convicted before of some offence, right down to the Young Offenders Act?

Mr. Walker: If preponderance means—

Mr. Wappel: More than 50%.

Mr. Walker: —a bare 50%, probably. But it wouldn't be much more than that, I don't think.

Mr. Wappel: Do you have any difficulty with the concept that those who have committed more than one crime should have different criteria for parole than those who are first offenders?

Mr. Walker: Probably not.

Mr. Wappel: Okay, that's fair. I think you said you thought it was a positive development, and I think your words were something to the effect of "almost guaranteed release for non-violent offenders after a period of time". I think that was something along the lines of the wording that you said.

Mr. Stroppel: I made that comment, but I don't think I said that. I thought I said something to the effect that it was essentially presumptive release after one-third, and that's the way I read the clause, which isn't to say that all non-violent offenders are going to be automatically released after serving one-third of their sentence. I appreciate the wording of the clause, and I agree that it doesn't say that.

Mr. Wappel: Would you like it to say that? Do you think that's the way we should be going—presumptive release after one-third?

Mr. Stroppel: I think that in a certain sense, the more flexibility we grant the Parole Board the better. There may be cases even for non-violent offenders where release after more than a third of the sentence is appropriate. On the other hand, in the case of violent offenders, we disagree with those provisions that would require the offender to serve at least half of their sentence, because there may be cases, particularly in the case of a lengthy sentence, where the offenders demonstrate in the course of serving their sentences that they should be released earlier than a half. There also may be personal circumstances relating to the offender that justify release sooner.

[*Traduction*]

M. Walker: Je vérifierai mes sources, mais vous savez qu'il y a différentes façons d'interpréter les statistiques.

Le président: Oui, c'est vrai. Nous voudrions maintenant passer aux questions.

M. Wappel: Vous êtes tous deux avocats pour la défense?

M. Walker: Oui.

M. Wappel: Savez-vous combien de vos clients ont déjà eu une condamnation pénale? En sont-ils tous à leur première infraction?

M. Walker: Beaucoup en sont à leur première infraction, beaucoup d'autres ont déjà été condamnés. Je ne peux pas vous donner de pourcentage au pied levé.

M. Wappel: Savez-vous, grosso modo, s'il s'agit surtout de gens qui ont déjà été condamnés, à commencer par une condamnation aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants?

M. Walker: Si par àsurtoutà vous voulez dire...

M. Wappel: Plus de 50 p. 100.

M. Walker:...à peine 50 p. 100, j'imagine. Mais pas beaucoup plus, je ne pense pas.

M. Wappel: En avez-vous contre le principe que ceux qui ont commis plus d'un acte criminel devraient être assujettis à des critères de libération conditionnelle différents que ceux pour qui il s'agit de la première infraction?

M. Walker: Probablement pas.

M. Wappel: D'accord, ça va. Vous avez dit, je crois, que c'était positif, et je crois que vous avez dit quelque chose comme àune libération à peu près garantie après un certain temps pour les auteurs d'infractions sans violenceà. Vous avez dit quelque chose de ce genre-là.

M. Stroppel: J'ai dit quelque chose à cet effet, mais pas tout à fait. J'ai dit que cela revenait à peu près à une libération automatique après le tiers de la peine. C'est ainsi que j'ai interprété la disposition, ce qui ne veut pas dire que tous les auteurs d'infractions commises sans violence seront automatiquement libérés après avoir purgé le tiers de leur peine. J'ai vu le libellé de la disposition, et ce n'est pas ce qui est dit, je le sais.

M. Wappel: Aimeriez-vous que ce soit ce qu'on y dise? Estimez-vous que c'est ainsi que cela devrait être: une libération automatique après le tiers de la peine?

M. Stroppel: Je pense que dans un certain sens, plus on accorde de souplesse à la Commission des libérations conditionnelles, mieux c'est. Il peut y avoir des cas, même lorsqu'il s'agit d'auteurs d'infractions commises sans violence, où la libération après plus du tiers de la peine serait indiquée. Par contre, dans le cas d'auteurs d'infractions commises avec violence, nous désapprouvons les dispositions qui exigeraient du délinquant qu'il purge au moins la moitié de sa peine, car là encore il y a des cas, surtout si la peine est longue, où le délinquant a manifesté par sa conduite en prison qu'il devrait être libéré plus tôt. Des circonsctances personnelles particulières peuvent aussi justifier une libération à une date plus rapprochée.

[*Text*]

An example I can give you is the case of female offenders. No exception is made in the legislation in the case of female offenders. For instance, in the case of a woman who was convicted of manslaughter after killing an abusive husband, that's a violent offence, but it may be that incarceration for half the sentence isn't justified. In my opinion there should be greater—

Mr. Wappel: Isn't that taken into consideration by the sentencing judge, in terms of how long the sentencing judge decides the sentence?

Mr. Stroppel: Yes, indeed it is.

Mr. Wappel: So are you suggesting that the Parole Board substitute its wisdom for that of the sentencing judge?

Mr. Stroppel: No. Inevitably there has to be a sharing of responsibility. As long as you have a parole system you have to vest some responsibility in the parole system. You have to put some faith in the parole system.

Mr. Wappel: Your association accepts as legitimate the objectives of denunciation, deterrence, incapacitation, and rehabilitation. Is that correct?

Mr. Stroppel: Yes.

Mr. Wappel: So you do see a role for punishment.

Mr. Stroppel: Absolutely.

• 1235

Mr. Wappel: We heard from a prisoner—I beg your pardon, an ex-offender—in Vancouver, who said he didn't think rehabilitation worked but he sure understood and appreciated the honesty of somebody saying, you're in there for seven years because you committed the crime and you're going to do the time. I thought it was a refreshing approach and an honest answer from an ex-inmate.

Let me phrase it another way. There are those who would say that if a person is sentenced to a particular period of time, he should serve that time and then be released subsequent, with some supervision, to that period of time, and it should then be up to the sentencing judge to determine what period of time should be served.

We heard the victims of Larry Takahashi state today that certainty is what they needed. Regardless of what that certainty was, regardless of the length, it's the certainty the citizens are looking for. How do you see that working?

Mr. Stroppel: Let me express two concerns I have about that. First of all, I like to think judges are pretty smart people and generally pretty wise, but one thing they don't have is a crystal ball. Now, if a judge imposes a lengthy sentence against a person, the judge has no way of predicting how that person is going to behave in custody. One person may behave in an exemplary fashion, apply himself to all the rehabilitative functions, demonstrate in every way possible that he's capable of behaving himself on parole. How can the judge know that when the sentence is first imposed?

[*Translation*]

Je pense au cas des délinquantes. La loi ne prévoit aucune exception dans le cas des délinquantes. Prenons le cas d'une femme trouvée coupale d'homicide involontaire après avoir tué un mari qui la battait. Il s'agit d'une infraction commise avec violence, mais peut-être que l'incarcération jusqu'à la mi-durée de la peine n'est pas justifiée. A mon avis, il devrait y avoir plus de. . .

M. Wappel: Est-ce que le juge qui a prononcé la sentence n'en n'a pas tenu compte, lorsqu'il a imposé la peine?

M. Stroppel: En effet.

M. Wappel: Vous voudriez donc que la Commission des libérations conditionnelles se substitue au juge?

M. Stroppel: Non. Il faut forcément partager les responsabilités. Tant que nous aurons un système de libérations conditionnelles, il faut lui confier une certaine responsabilité. Il faut lui accorder un certain crédit.

M. Wappel: Est-ce que votre association souscrit au principe de la réprobation, de la dissuasion, de la neutralisation et de la réadaptation?

M. Stroppel: Oui.

M. Wappel: Le châtiment a donc sa place?

M. Stroppel: Tout à fait.

M. Wappel: À Vancouver, un détenu—je vous demande pardon, un ex-délinquant—nous disait qu'il ne pensait pas que la réhabilitation était efficace. Mais il comprenait et appréciait l'honnêteté de quelqu'un lui disant qu'il est en prison pour sept ans pour avoir commis un crime et qu'il doit y rester sept ans. J'ai trouvé ses sentiments rafraichissants et j'apprécie l'honnêteté de la réponse de cet ancien détenu.

Laissez-moi reformuler ma pensée. Certains disent que si un condamné reçoit une sentence d'une durée donnée, il devrait rester en prison pour cette durée et être relâché ensuite, sous surveillance, et à ce moment-là seulement le juge responsable de la sentence pourrait déterminer le reste de la durée de détention.

Aujourd'hui, nous avons entendu Les victimes de Larry Takahashi nous déclarer qu'elles avaient besoin de certitude. Quel que soit l'objet de cette certitude, quelle que soit la durée de la peine, les citoyens veulent une certitude. Comment pourrait-on la leur donner?

M. Stroppel: Je vais vous parler de deux préoccupations que j'ai à ce sujet. D'abord, je veux bien croire que les juges sont des gens intelligents et généralement plutôt sages. Mais ils ne peuvent prédire l'avenir. Si un juge impose une peine longue à un condamné, il ne peut aucunement prédire quel sera le comportement du détenu au pénitencier. Il pourrait avoir un comportement exemplaire, participer avec application à toutes les activités de réadaptation, donner toutes les preuves de sa capacité de bien se conduire en libération conditionnelle. Mais comment le juge peut-il le savoir lorsqu'il détermine la peine?

[*Texte*]

On the other hand, another person may demonstrate that he is very recalcitrant and ultimately dangerous. How can the judge know that when the judge is imposing a sentence of, say, 5 years, 10 years, 20 years? So that's one of the reasons we have parole.

The second concern I have is this, and I believe it's a fairly obvious one. Let's say we do implement the system you're suggesting. We simply say to a person, okay, you're going to be in jail for five years and, after that, you're going to be on parole for five years. Where's the incentive for that prisoner to do anything whatsoever positive in the course of that sentence? Where's the motivation? You may say it's a carrot-and-stick mentality but it's about the only thing we have to work with.

So if we don't have this motivation, if we don't have this incentive, it seems to me it's impossible, or at least it's going to be much more difficult to get serving prisoners to address their problems and face the reality of their own problems.

Mr. Wappel: Let me answer by saying that in your example, one could say that the five years was the punishment that society demands for the crime and the subsequent five-year parole would be the carrot—you're out as long as you behave yourself and we'll help you with whatever society can help you with, and we'll help you with the programs and everything else. However, if you misbehave, you're back for the remainder of the five years.

Mr. Walker: That's a 10-year sentence.

Mr. Wappel: That's right: determinate, indeterminate, going back to the old days, and that has been suggested to this committee by more than one witness. Any comments on that?

Mr. Walker: It goes back to the same thing in a way. Instead of a 10-year sentence the judge might otherwise have given, it's five years and five years of parole.

Mr. Wappel: But there's certainty. You have five years in jail, not a day less, and five years where you're out and if you're okay, that's fine, and if you're not, you're back. But there's a period of time that it is certain the person will serve. And I repeat—without taking a position we've heard on more than one occasion—that the witnesses have characterized themselves as ordinary Canadians who want certainty in the system and want to know—as the victims here want to know—that if a person gets *x* years, how much is he actually going to serve, and if he's going to serve less, why. There doesn't seem to be that certainty.

Do you have a problem understanding these so-called ordinary Canadians and the victims wanting some certainty from the system?

Mr. Walker: What I got from these women was that once they became more familiar with the whole system, once they became more sensitized, once they had been to the National Parole Board—after 10 years they understand better how the system works, and it's not so bad. That's what I heard them say.

• 1240

Mr. Wappel: Except they still can't figure out the mathematics of the person who figured out that life is 25 years.

[*Traduction*]

Un autre détenu pourrait se montrer très récalcitrant, voire dangereux. Comment le juge peut-il le savoir lorsqu'il impose une peine de cinq ans, 10 ans ou 20 ans? C'est l'une des raisons d'être de la libération conditionnelle.

Parlons maintenant de ma deuxième préoccupation, qui est assez évidente. Imaginons que l'on mette en oeuvre le système que vous proposez. Nous disons donc au détenu qu'il sera en prison pendant cinq ans et qu'après, il sera en libération conditionnelle pour une autre période de cinq ans. Qu'est-ce qui incite ce détenu à faire quoi que ce soit de positif pendant la durée de la sentence? Quelle est sa motivation? Vous me direz que c'est une application du principe de la carotte et du bâton, mais c'est le seul dont nous disposions.

Sans cette motivation, sans cet encouragement, il me semble impossible ou du moins très difficile d'amener les détenus à considérer leurs problèmes de front et à les régler.

M. Wappel: Je vous répondrai que dans votre exemple, on pourrait dire que les cinq premières années sont la punition réclamée par la société pour le crime commis et que les cinq années suivantes, en libération, seraient la carotte. Votre libération durera tant que vous vous comporterez bien, avec notre aide et l'aide que la société peut vous apporter, notamment sous forme de programmes. Si toutefois votre conduite laissait à désirer, vous retournerez en détention pour ce qui reste de ces cinq ans.

M. Walker: C'est une peine de 10 ans.

M. Wappel: Oui. Oui, en partie déterminée et en partie indéterminée, comme autrefois. Plus d'un témoin nous ont fait cette suggestion. Qu'en pensez-vous?

M. Walker: Cela revient au même. Plutôt qu'une peine de 10 ans, comme le juge aurait pu donner, c'est cinq ans de détention et cinq ans de libération conditionnelle.

M. Wappel: Oui, mais il y a la certitude. Il y a les cinq ans de prison, pas un jour de moins, et cinq ans de liberté sous condition. En cas de mauvaise conduite, on retourne au pénitencier. Mais il y a une période de temps pendant laquelle on a la certitude que le détenu demeurera en prison. Sans adopter la position préconisée à maintes occasions, je vous répète que les témoins qui se sont présentés comme des Canadiens ordinaires exigeaient du système une certitude. Ils veulent savoir, comme les victimes, combien de temps un détenu à qui on impose une peine d'une durée donnée passera réellement en prison. S'il sort avant, ils veulent savoir pourquoi. Cette certitude semble leur manquer actuellement.

Pouvez-vous comprendre ces Canadiens ordinaires et ces victimes qui veulent que le système leur donne des certitudes?

M. Walker: Une fois que ces femmes ont mieux compris le système, une fois qu'elles y ont été sensibilisées, après être allées à la Commission nationale des libérations conditionnelles, après 10 ans, elles comprennent mieux le fonctionnement du système et se sentent mieux. C'est ce qu'elles ont dit.

M. Wappel: Oui, mais elles ne comprennent pas que l'on puisse calculer une condamnation à perpétuité de 25 ans.

[*Text*]

Mr. Walker: The mathematics of sentence calculations escape most of us but that's not an argument against uncertainty. I would say that among ordinary Canadians, when presented with all of the facts and the concerns Mr. Stroppel has just raised, there has to be some uncertainty.

Mr. Wappel: Let me put the question directly. Does your organization oppose, in theory, the concept of what I'll call a "determinate-indeterminate" sentence? You're sentenced to ten years in jail, five to be served in jail, five to be served if you're on good behaviour during that first five years. Would that be something worthy of consideration?

Mr. Walker: In a way, that seems similar to the existing parole system. The five years is the one-third, then the indeterminate is the other one-third until mandatory supervision, but now two-thirds with the detention review mechanism if it's a serious drug offence or violent act.

Mr. Wappel: I guess it's how you sell it and how people understand it. Perception is reality in many cases.

Mr. Blackburn: I listened with interest to Mr. Wappel's questions and your answers. I think one of the problems here is that at the time of sentencing, if the judge sentences you to 10 years, no parole before 50% of sentence is served, I'm quite sure the public would know that this means five years, that you're not out on parole before five years.

Now, I agree that we then get involved in these temporary absences and day paroles. I think that is what is really causing the confusion, as I said earlier this morning. Years later a victim goes into a supermarket and sees the perpetrator of the crime, who may be out only on one day, on a day pass, escorted. But she thinks, quite rightly, as an ordinary human being with reasonable intelligence, that the guy is out. But he shouldn't be. He should be in for another three years, say, in this case, 50% of 10 years.

So I think what we have to do pertains to the sentencing proposals, which we haven't got yet. Something has to be more clearly defined at the point of sentencing. The public wants in. They want to know what that sentence means. I think we could clear up an awful lot of misunderstanding if we did it at that point.

But my question has to deal with the less violent offenders as contained in parts of this proposed piece of legislation. I began by thinking that perhaps a faster pushing through of the non-violent offenders would save us money. Perhaps it's the right thing to do. Why are you putting a non-violent person behind bars for several years, and so on and so forth?

Then we started listening to some witnesses who gave us some contrary arguments. Break and enter for the purpose of satisfying the costs of a drug addiction, stealing cars and trashing them for the same purposes—it's almost like a revolving door in provincial court.

[*Translation*]

M. Walker: Le mode de calcul des peines nous échappe probablement tous mais ce n'est pas une raison pour condamner l'incertitude. Je dirais que parmi les Canadiens ordinaires, beaucoup seraient dans l'incertitude si on leur présentait les faits et les préoccupations exprimés par M. Stroppel.

M. Wappel: Je vous pose une question directe. En théorie, votre organisme est-il contre ce que j'appellerais une peine «déterminée et indéterminée». Vous avez une peine de 10 ans, vous en passerez cinq en détention et cinq en liberté si vous vous êtes bien comporté pendant les cinq premières années. Devrait-on considérer cette possibilité?

M. Walker: D'une certaine façon, cela ressemble beaucoup au système actuel. Le premier tiers de cinq ans est déterminé, suivi de l'autre tiers, indéterminé, jusqu'à la liberté surveillée. Cette dernière partie serait de deux-tiers, avec le mécanisme de révision des motifs de la détention, dans le cas des infractions graves reliées aux drogues ou des infractions avec violence.

M. Wappel: Tout est sans doute dans la façon de présenter les choses et dans la façon dont les gens les comprennent. Dans bien des cas, la réalité, c'est la perception de la réalité.

M. Blackburn: J'ai bien écouté les questions de M. Wappel et vos réponses. Je pense que l'un des problèmes, c'est qu'au moment de la détermination de la peine, si le juge vous condamne à 10 ans sans libération avant que 50 p. 100 de la peine soit purgé, je suis persuadé que le public saurait en déduire que cela signifie cinq ans, c'est-à-dire pas de libération avant cinq ans.

Mais je suis d'accord avec vous, il y a ensuite les permissions de sortir et les libérations conditionnelles de jour. Je pense que c'est là la source de la confusion, comme je le disais plus tôt ce matin. Des années après le fait, une victime voit dans son supermarché l'auteur du crime. Il peut très bien n'avoir reçu qu'une permission de sortir sous surveillance pour une journée. Mais la victime, une personne ordinaire avec une intelligence raisonnable, pense sans qu'on puisse la détromper que le criminel est sorti. Mais il ne devrait pas l'être. Il devrait lui rester encore trois ans à passer en détention, disons 50 p. 100 de 10 ans.

Je pense qu'il faudrait intervenir dans les propositions de peine. Il faudrait que cela soit mieux défini au moment de la détermination de la peine. Le public veut participer. Il veut savoir ce que signifie la peine infligée. On pourrait éliminer bien des malentendus en agissant à ce moment-là.

Mais ma question porte sur les délinquants moins violents dont on parle dans ce projet de loi. Au début, je me suis dit qu'en accélérant le processus pour les délinquants non violents, on économiserait beaucoup. C'est peut-être la solution. Pourquoi emprisonner un délinquant non violent pendant des années?

Mais j'ai ensuite écouté des témoins qui nous présentaient des arguments contraires. Dans les cours provinciales, des cas de ce genre reviennent souvent: introduction par effraction pour satisfaire un besoin de drogue, vol d'autos et vandalisme pour les mêmes raisons, etc.

[*Texte*]

Granted, they're not in the federal system until they get two years plus, but are we really serving their best interests and society's best interests, in terms of property safety—the home, the car, possessions—by pushing these people through faster? It seems to me that they're out and back at their trade of break and enter before very long. It's just a vicious circle.

I would suggest that this type of criminal is much better known to the general public than the violent offender, because there are far more of them.

Mr. Stroppel: I think the example you raise is a good one. Many of the types of criminals who commit those sorts of offences are people with underlying problems—social problems, lack of education, addictions. They come from underprivileged backgrounds.

I think the question we have to ask ourselves is what we are doing with these young people when they go to jail. Unfortunately, from my own perspective, the answer is that it's not a heck of a lot, if anything. They're basically just sitting there doing their time.

I think the answer to your question is to start addressing, in the custodial and release context, the root problems, the root causes of this type of behaviour. I don't think that lengthier terms of incarceration is necessarily the answer in the long run.

• 1245

Mr. Blackburn: Do you have any suggestions for alternative sentencing? Let's go from one extreme to the other. A person is up on his second or third B and E and the judge says, look, obviously prison is not doing you any good; I therefore sentence you to... What would you suggest?

Mr. Stroppel: There are all kinds of alternatives available. It's interesting that the only thing we seem to consider is day release. A person reports to a custodial facility at night and is free during the day to do whatever he is able to do. I wonder whether it wouldn't be wise to turn that on its head and let the person go home at night and compel him to participate in certain programs during the day. I'm talking about rehabilitative educational programs. That's where the carrot-and-stick mentality would come in. You could say to a person, you're eligible for release every night so long as you participate in this addictions program or that educational program during the day. That's the example of the kind of program that should be looked at as an alternative to incarceration.

Mr. Blackburn: Representatives of one of the police organizations in Canada told this committee earlier on that this bill, and in fact all bills that come before this committee, really don't get at the root causes of crime, such as poverty, deprivation, violent background, beatings at a young age, sexual abuse at a young age. I think if you go through a typical profile of a lifer who has committed a violent crime you'll find—I don't know what the percentage is, I have no idea, but I would think it's pretty high—that his or her background is basically one of violence. Violence is often the cause of poverty, not just material poverty but lack of parents, or only one parent, no education, and so on. I don't

[*Traduction*]

Il est vrai qu'on ne voit pas ces gens dans le système fédéral à moins qu'ils reçoivent une peine d'au moins deux ans. Mais sert-on au mieux leurs intérêts et ceux de la société, quand on pense à la sécurité des biens, des maisons, des voitures, etc., en faisant purger des peines plus courtes? Il me semble qu'ils ressortent de prison et qu'en peu de temps, ils reprennent leur métier de cambrioleur. C'est un cercle vicieux.

Je pense que ce genre de criminels est bien mieux connu du public que les délinquants violents, simplement parce qu'ils sont plus nombreux.

M. Stroppel: Je pense que vous nous avez présenté un bon exemple. Je pense que les auteurs de ce genre de crime ont souvent d'autres problèmes, des problèmes sociaux, un manque d'instruction ou une toxicomanie. Ils proviennent de milieux défavorisés.

Il faut se poser la question suivante: Qu'allons-nous faire de ces jeunes que l'on met en prison. Malheureusement, d'après ce que j'ai vu, on fait bien peu de chose, quand on fait quelque chose. On les laisse là à ne rien faire pour la durée de leur peine.

Pour répondre à votre question, il faut commencer à régler le problème dans le contexte de la détention et de la libération en s'attaquant à sa source, aux causes de ce genre de comportement. À long terme, je ne pense pas que la prolongation des incarcérations soit la solution.

M. Blackburn: Avez-vous des suggestions pour d'autres types de peines? Allons d'une extrême à l'autre. Un délinquant en est à sa deuxième ou troisième condamnation pour introduction par effraction. Le juge se dit que manifestement, la prison ne change rien. Quelle sorte de peine devrait-il lui donner, à votre avis?

M. Stroppel: Il y a toutes sortes de possibilités. Il est intéressant de noter que la seule chose à laquelle on pense, c'est la libération de jour. Une personne se rapporte à un centre de détention le soir tout en étant libre le jour de faire ce qu'elle veut. Je me demande s'il ne serait pas préférable de renverser les choses: laisser la personne rentrer chez elle le soir mais l'obliger à participer à certains programmes le jour. Je parle de programmes d'enseignement, de réadaptation. C'est là qu'entre en jeu le principe de la carotte et du bâton. On pourrait dire à quelqu'un: vous pouvez être libéré chaque soir tant que vous participez le jour à ce programme de désintoxication ou à ce programme de formation. C'est le genre de choses qui pourraient remplacer l'incarcération.

M. Blackburn: Des représentants de l'un des organismes policiers du Canada ont dit à notre comité que ce projet de loi, comme d'ailleurs tous les projets de loi présentés devant notre comité, ne s'attaquent pas au coeur du problème, aux causes du crime, soit la pauvreté, le manque d'affection, la violence dans le milieu, les abus physiques et sexuels vécus dans l'enfance. Je pense que si l'on considère le profil type d'un condamné à perpétuité qui a commis un crime violent, on trouvera, dans un pourcentage que j'ignore mais qui doit être assez élevé, des antécédents de violence. La violence est souvent associée à la pauvreté, et non seulement la pauvreté matérielle mais aussi à l'absence de parents, ou d'un parent,

[*Text*]

know how we can expect these human beings who come out of that kind of a background to respond to any kind of meaningful rehabilitation in a custodial setting that is essentially oppressive to begin with. I don't know how we tackle this, but it sure as hell isn't on the justice committee.

Mr. Walker: I think the victim-offender reconciliation process may be helpful, not just for violent crimes, but even for property crimes. When an accused person or a convicted person has to confront the person who was hurt—it is not just a vehicle or a house or a door he has broken down—and sees the hurt he has caused an individual or a family, that can in my experience really stay with that person and may create some positive results.

Mr. Blackburn: Restitution. Get him out working, paying the percentage of his income back to the person who's been damaged materially by the break and enter or the car theft or whatever it is. But we never hear of that. We hear of community service. I don't know what that means. I want to ask the judge what community service means, quite frankly. Does it mean supervising a swimming pool or something in the summer time? I don't find that very onerous.

Mr. Stroppel: I know in Edmonton one example of community service would be working at the military base assisting soldiers in their duties. I think some of my clients have found that fairly onerous.

Mr. Blackburn: That, I think, is not a bad idea.

Mr. Fee: Gentlemen, I wrote down one comment as you were talking. You mentioned that we shouldn't react to the small number of failures. I think you picked exactly the wrong time to come in to make a presentation in front of this committee, to make that particular statement following the emotional presentation made just before you. I sat here writing down names that we've heard this morning. We've talked about Clifford Olson, Daniel Gingras, Allan Legere, Larry Takahashi. It would be no consolation whatsoever to any of those victims to tell them what a small percentage of failures they represent. When we have a failure like that it has a fantastic, tremendous and immeasurable impact on the public. If I'm going to make an error as a legislator, I want that error to be on the side of caution and protection of the public.

I understand where you're coming from; you're representing your own clients and that's an important position that has to be made, but we're told that number one is protection to the public. That's what I'm trying to establish with my input into this legislation.

• 1250

I believe Mr. Wappel asked you the question earlier whether all of your clients were first-time offenders and what the rate of recidivism was. Earlier this morning we had a statement that the level of recidivism was extremely high. I just want to ask you how effective you feel our correction service is. You mentioned we are now number three in incarceration, and the chairman took issue with that; we can have it confirmed somehow.

[*Translation*]

au manque d'instruction, etc. Je ne vois pas comment on peut s'attendre à ce que des personnes provenant de ce genre de milieu puissent vraiment profiter d'une réadaptation en milieu carcéral, qui dès le départ est essentiellement oppressif. Je ne sais pas comment régler ces problèmes, mais ce n'est certainement pas le Comité de la justice qui le fera.

M. Walker: Je pense que les programmes de réconciliation entre la victime et le délinquant peuvent être utiles, pas seulement pour les crimes violents mais également pour les crimes contre la propriété. Lorsqu'un accusé ou un condamné doit confronter la personne qu'il a fait souffrir puisque le mal n'a pas touché uniquement le véhicule, la maison ou la porte qu'il a brisée, lorsqu'il voit ce qu'il a fait subir à une personne ou à une famille, cela peut le toucher, d'après mon expérience, et donner de bons résultats.

M. Blackburn: La restitution. Faites-le travailler, et payez un pourcentage de son revenu à la personne dont la propriété a été volée ou endommagée. On en entend jamais parler. On parle par contre de services communautaires. Je ne sais pas ce que cela veut dire. J'aimerais qu'un juge me dise ce que cela signifie, en toute franchise. Cela signifie-t-il la surveillance d'une piscine ou quelqu'autre activité estivale? Je ne pense pas que cela soit une peine trop dure.

M. Stroppel: Je connais un exemple à Edmonton. Le service communautaire consiste à travailler à la base militaire, en aidant les soldats dans leurs tâches. Je pense que certains de mes clients ont trouvé cela suffisamment difficile.

M. Blackburn: Cela, je crois, n'est pas une mauvaise idée du tout.

M. Fee: Messieurs, j'ai noté quelque chose pendant votre exposé. Vous avez dit qu'il ne fallait pas se laisser démonter par le petit nombre d'échecs. Je pense que vous êtes bien mal tombés pour faire cette déclaration, après l'exposé si émotif qui vous a précédé. J'ai pris note des noms mentionnés ce matin. On a parlé de Clifford Olson, de Daniel Gingras, de Allan Légère, de Larry Takahashi. Les victimes de ces gens-là ne seraient nullement réconfortées si on leur disait qu'ils représentent un faible pourcentage d'échecs. Des échecs de ce genre ont un effet retentissant et incommensurable sur le public. En tant que législateur, si je dois faire une erreur, je préfère que ce soit en faveur de la prudence et de la protection du public.

Je comprends l'intérêt que vous défendez, puisque vous représentez vos clients. Vous exprimez une position qui vaut la peine de l'être, mais on nous dit que la protection du public passe avant tout. C'est ainsi que je veux contribuer à ce projet de loi.

Je pense que M. Wappel vous a demandé plus tôt si tous vos clients en étaient à leur première infraction et quel était le taux de récidive. Plus tôt ce matin, un témoin nous a déclaré que le niveau de récidive est extrêmement élevé. J'aimerais vous demander votre opinion sur l'efficacité de notre Service correctionnel. Vous affirmez que nous sommes maintenant le troisième pays pour ce qui est du taux d'incarcération, ce que conteste notre président. On le vérifiera plus tard.

[*Texte*]

We obviously are not all that effective, because the rate of recidivism is far too high. How can we protect our public? What recommendations would you make to Correctional Service Canada?

Mr. Stroppel: I guess I would start by saying this. In a certain sense the title of the Correctional Service Canada has always seemed to me to be a misnomer. I have to wonder, based upon my own experience and the experiences of my clients, what the Correctional Service is doing about correcting people beyond simply incarcerating them.

The kind of programs we have been talking about here—victim reconciliation, those kind of things—are only just now starting to be looked at. I think there are dozens of ideas that could be explored to help facilitate rehabilitation. But I think it is really going to need a change in the priorities of Correctional Service Canada for that to come about. That's an example.

I appreciate what you said earlier, talking about failures in the system. Nothing we say can minimize the consequences for the victims of those failures. But it's important not to lose sight of the successes. I mean, we are never going to see a headline in the paper saying Mr. Smith has rehabilitated himself and straightened his life around, and yet it does happen. Mr. Graham will tell you about it. Mr. Graham will tell you about the success stories.

I am not saying we should ignore the failures of the past, but we have to keep everything in balance when we look at these issues.

Mr. Fee: One of the presentations this morning, too, talked about an advocate for victims sitting in on the Parole Board hearing and making Parole Boards more responsible, personally responsible, for the decisions they make.

You didn't comment too much on victims' rights. Would you comment on those two ideas or suggestions?

Mr. Stroppel: First of all, I have no particular problem with victims and/or their representatives attending Parole Board hearings. It seems to me they have the right to be there just like any other member of the public. I think it should be noted—I think you would find the vast majority of victims would have no particular interest in going. In my experience, most victims take the position that they simply do not want anything further to do with the accused.

However, I see no problem at all with victims appearing before the Parole Board to present their perspective. In fact, I think it would be a good idea, because I think there is a great deal of public misconception about the way the Parole Board operates. I think a lot of people think the Parole Board are basically bleeding hearts who let out everybody who applies for parole.

My experience has been exactly the opposite. My experience in representing inmates before the Parole Board has been they are extremely cautious and very mindful of the public interest. I think victims and other members of the public would be favourably impressed if they had the opportunity to attend hearings at the National Parole Board.

[*Traduction*]

De toute évidence, nous ne sommes pas très efficaces, puisque le taux de récidive est si élevé. Comment pouvons-nous protéger le public? Quelles recommandations feriez-vous au Service correctionnel?

M. Stroppel: Pour commencer, je vous dirai qu'à mon avis, le Service correctionnel du Canada ne porte pas un titre qui lui convient. D'après mon expérience et celle de mes clients, on peut se demander ce que fait le Service correctionnel pour corriger le comportement des gens au-delà de la simple incarcération.

Le genre de programme dont nous avons parlé ici comme le Programme de réconciliation avec la victime commence à peine à être envisagé. Il y a des dizaines d'idées qui pourraient être étudiées pour la réadaptation des délinquants. Mais pour que cela se produise, il faudrait un bouleversement des priorités du Service correctionnel. C'est un exemple.

Je comprends ce que vous disiez plus tôt, au sujet des échecs et du système. On ne peut rien faire pour atténuer les consquences de ces échecs pour les victimes. Mais il est important de ne pas oublier les réussites. En effet, on ne voit jamais de grands titres dans les journaux sur la réadaptation de M. Smith qui est revenu dans le droit chemin. Pourtant, cela se produit. M. Graham pourrait vous en parler. M. Graham vous parlera des réussites.

Je ne dis pas qu'il faut oublier les échecs du passé mais qu'il faut tenir compte à la fois des échecs et des réussites lorsque l'on considère cette question.

M. Fee: Un des témoins de ce matin proposait également qu'il y ait un représentant des victimes aux séances de la Commission des libérations conditionnelles. Il proposait également de rendre les membres des Commissions des libérations conditionnelles responsables personnellement de leurs décisions.

Vous n'avez pas fait de commentaires sur les droits des victimes. Que pensez-vous de ces deux suggestions?

M. Stroppel: Pour commencer, je ne m'oppose pas à ce que des victimes ou leurs représentants assistent aux séances de la Commission des libérations conditionnelles. Il me semble qu'ils ont le droit d'être là, comme toute autre personne. Il faut toutefois remarquer que la grande majorité des victimes tiendrait pas particulièrement à y assister. D'après mon expérience, la plupart des victimes ne veulent tout simplement rien savoir de l'accusé.

Toutefois, je n'ai aucune objection à ce que des victimes comparaissent devant la Commission des libérations conditionnelles pour présenter leur point de vue. Je pense même que c'est une bonne idée, car bien des idées fausses circulent sur le fonctionnement de la Commission. Beaucoup de gens semblent croire que les membres de la Commission sont trop indulgents et sont prêts à relâcher tous ceux qui demandent une libération conditionnelle.

D'après mon expérience, c'est exactement le contraire. Je représente des détenus devant la Commission des libérations conditionnelles et j'ai constaté que ses membres sont extrêmement prudents et veillent à l'intérêt du public. Les victimes et toute la population seraient agréablement surprises s'ils avaient l'occasion d'assister aux séances de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

[*Text*]

Mr. Fee: I think I could support that too. You mentioned being bleeding hearts. A concern several victims have expressed to me is the fact the Privacy Act protects the offender and they can't get information from the Parole Board or from Correctional Service Canada. Someone alluded to that in their presentation earlier this morning.

Do you believe once someone is incarcerated they should waive some of the protection they've got, their rights, so the victims have the right to find out what is going on with the person who inflicted the crime upon them?

Mr. Stroppel: The criticism that was raised by the victims this morning was a very valid one in that our criminal justice system is not as responsive to victims as it could be or should be. On the other hand, it seems to me what is involved here is a balancing of interests, and this is an issue that's addressed in the submission I helped draft on behalf of the Seventh Step Society.

For instance, we see no problem with the victim being told where the parolee is going, the general area. It seems to us the victim has the right to that information. On the other hand, if you give the victim the address and phone number, that raises the potential problems in that there could be contact between the victim and the offender. So we think there has to be a balancing of interests here and we agree there should be greater sensitivity to the needs of the victim.

• 1255

Mr. Fee: Finally, you've commented several times on the Seventh Step presentation. Is that the one that's coming before the committee this afternoon?

Mr. Stroppel: Yes.

Mr. Fee: Thank you.

Mr. Wappel: Following on Mr. Fee's comment, we heard earlier from an organization called Citizens Against Child Exploitation. Their main proposition was that sex offenders cannot be rehabilitated, that they are like alcoholics—they're only on hold. They think there should be a national registry of convicted sex offenders, that society should know where those sex offenders are and they should be prevented from working in positions where—we're talking about offenders against children—they exercise control or authority over children. They brought to our attention, although they haven't provided us with the material yet, a Washington State law, apparently already passed, which provides for a registry and for that sort of prohibition. Could I have your comments on that?

Mr. Walker: I think that goal could be accomplished without the expansive suggestion of registries and publications. The employer could ask the person if they've been convicted of a criminal offence and perhaps they ought to be given access to the criminal record. That would solve the problem without the massive publication registry system that you're suggesting. That's my off-the-cuff reaction to that.

[*Translation*]

M. Fee: Je suis d'accord aussi. Vous avez parlé de l'indulgence des membres de la Commission. Quelques victimes se sont montrées préoccupées du fait que la Loi sur les renseignements personnels protège le contrevenant. Elles ne peuvent obtenir de renseignements de la Commission nationale des libérations conditionnelles ni du Service correctionnel. Un témoin a mentionné ce fait ce matin.

Pensez-vous qu'une fois incarcéré, le détenu devrait renoncer à certaines protections, à certains droits, afin que les victimes aient, elles, le droit de savoir ce qu'il advient du criminel qui leur a causé du tort?

M. Stroppel: Les victimes ont formulé ce matin une critique très légitime, selon laquelle notre système judiciaire ne répond pas suffisamment aux besoins des victimes. Mais par ailleurs, il me semble qu'il faudrait arriver à un équilibre. C'est une question dont on parle dans le document du groupe Seventh Step Society, auquel j'ai contribué.

Par exemple, nous n'avons aucune objection à ce qu'une victime apprenne où va un libéré conditionnel, la région en général. Il nous semble que la victime a le droit d'obtenir cette information. Mais d'autre part, le fait de donner à la victime l'adresse et le numéro de téléphone du détenu pourrait causer des problèmes parce qu'il y aurait communication entre la victime et le détenu. Je pense qu'il faut arriver à un équilibre entre les intérêts de la victime et du détenu. Nous pensons aussi qu'il faut être plus sensible aux besoins de la victime.

M. Fee: Enfin, vous avez fait plusieurs remarques sur l'exposé de Seventh Step. Il s'agit du groupe que nous allons entendre cet après-midi?

M. Stroppel: Oui.

M. Fee: Merci.

M. Wappel: Dans la foulée de la remarque de M. Fee, nous avons entendu parler d'une organisation appelée Citizens Against Child Exploitation. Leur principal argument est que les délinquants sexuels ne peuvent pas être réadaptés, qu'ils sont comme des alcooliques, ils ne sont arrêtés que temporairement. Ils estiment qu'il faudrait un répertoire national des délinquants sexuels condamnés, que la société devrait savoir où ils se trouvent et qu'il faudrait les empêcher d'occuper des postes—nous parlons des délinquants qui s'attaquent aux enfants—où ils peuvent exercer un contrôle et une autorité sur des enfants. Ils nous ont signalé, bien qu'ils ne nous l'aient pas encore communiqué, une loi de l'État de Washington qui a apparemment déjà été adoptée et qui prévoit un répertoire et ce genre d'interdiction. Qu'en pensez-vous?

M. Walker: Je pense qu'on peut atteindre cet objectif sans recourir à la grosse artillerie des registres et des publications. L'employeur pourrait simplement demander à une personne si elle a été condamnée pour un acte criminel et devrait peut-être avoir accès au casier judiciaire. Cela règlerait le problème tout en évitant le recours à ce dispositif massif de publication et un répertoire que vous suggérez. Voilà ce que je peux dire spontanément.

[*Texte*]

Mr. Stroppel: I agree with Mr. Walker. A conviction is a matter of public record, and there's absolutely no reason why people involved in child care facilities shouldn't access that information before hiring anyone.

Mr. Wappel: And they should be able to do so.

Mr. Stroppel: Absolutely, that sort of conviction should be a part of the criminal record, which is a public record.

Mr. Lee: I would like to insert into this discussion the Criminal Records Act pardon mechanism, which would kick in at three or five years following the conviction. The public record would lose the benefit of notation of conviction if a pardon is given, which it probably would be.

Mr. Walker: There is still a record of pardon for a particular offence.

Mr. Lee: But it would never be discloseable and the person would be deemed to have not been convicted. The record would be taken off the books for all practical purposes. You don't have to comment, but I understand your solution involves the existence of a criminal record. If it's removed by a pardon, the record is gone.

Mr. Walker: I understand that the American immigration authorities have access to that. Surely people in Canada can too.

Mr. Stroppel: As well, pardons are not automatic. The Parole Board decides whether or not to grant a pardon. If a person were convicted of sexual assault and received even a short sentence, it seems to me that the Parole Board would have great hesitation in granting that person a pardon, especially if he had been convicted more than once. In the case of a repeat offender, it seems inevitable that a pardon would not be granted.

Mr. Lee: Fair comment. Thank you.

The Chairman: I want to thank both of you for coming before us and giving us your views. I want to assure you that we will be meeting with the Canadian Bar Association on Thursday, March 26. They will probably add to the submission that you have given us. Mr. Walker has quoted from part of their submission already. We will take your representations as stated and hopefully we'll make the bill more palatable for you.

The problem we had with the media earlier—I'm not sure you were here—just points to the fact that the media got their story and they don't want to hear both sides. We don't see the media very often but we do have the printed media down here. However, a great many are gone, and that was part of the reason we didn't want to allow them in here in the first place. Maybe we were right and maybe we were wrong. Who knows?

• 1300

Thank you for being with us today.

This meeting is adjourned until 2 p.m.

[*Traduction*]

M. Stroppel: Je suis d'accord avec M. Walker. Une condamnation, c'est quelque chose de public et il n'y a aucune raison d'empêcher les personnes qui dirigent des garderies d'avoir accès à ces informations avant d'engager quelqu'un.

M. Wappel: Et ils devraient pouvoir le faire.

M. Stroppel: Absolument, ce genre de condamnation devrait figurer dans le casier judiciaire, qui est un document public.

M. Lee: J'aimerais signaler dans cette discussion le mécanisme de réhabilitation prévu dans la Loi sur le casier judiciaire, qui intervient trois ou cinq après la condamnation. La condamnation disparaît du dossier public si le pardon est accordé, ce qui est en général le cas.

M. Walker: La réhabilitation pour une infraction donnée est quand même notée dans un dossier.

M. Lee: Oui, mais ce dossier ne pourrait jamais être divulgué et la personne serait censée ne jamais avoir été condamnée. À toutes fins pratiques, la condamnation disparaît des archives. Je ne vous demande pas de répondre, mais si je comprends bien votre solution, elle implique l'existence d'un casier judiciaire. Or, s'il y a réhabilitation, ce casier disparaît.

M. Walker: Pour autant que je sache, les services d'immigration américains y ont accès. Cela doit certainement être possible au Canada aussi.

M. Stroppel: De plus, la réhabilitation n'est pas automatique. Si on a condamné quelqu'un pour agression sexuelle à une peine même légère, j'ai l'impression que la Commission des libérations conditionnelles hésitera beaucoup à réhabiliter cette personne surtout si elle a déjà été condamnée. Dans le cas des récidivistes, j'ai l'impression que c'est exclu.

M. Lee: C'est juste. Merci.

Le président: Je voudrais vous remercier tous les deux d'être venus nous faire part de votre opinion. Je vous précise que nous rencontrerons les représentants de l'Association du Barreau canadien le jeudi 26 mars. Ils vont probablement compléter ce que vous nous avez dit. M. Walker nous a déjà cité une partie de leur mémoire. Nous allons tenir compte de vos interventions et j'espère que cela nous permettra de rendre le projet de loi plus conforme à vos attentes.

Le problème que nous avons eu précédemment avec les médias—je ne suis pas sûr que vous étiez là—montre bien qu'ils ont entendu leur version et qu'ils ne veulent pas avoir les deux volets de l'affaire. Nous ne rencontrons pas souvent les représentants des médias, mais nous avons la presse écrite. Toutefois, bon nombre d'entre eux sont partis et c'est en partie la raison pour laquelle nous n'avons pas voulu au départ les laisser entrer. Nous avons peut-être eu raison ou peut-être tort. Qui sait?

Merci d'être venus nous rencontrer.

La séance est levée et reprendra à 14 heures.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

William Adams, Board Member, Victims of Violence and the Canadian Centre for Missing Children.

From Victims of Larry Takahashi:

Sharon Riley-Darke,

Judy Unsworth,

Leanne VanDerhelme,

Erica Hammermeister.

From the Criminal Trial Lawyers' Association:

Richard Stroppel, Board Member;

Mac Walker, Board Member and Edmonton member of the Criminal Justice sub-section of the Canadian Bar Association.

TÉMOINS

William Adams, membre du conseil d'administration, Victimes de violence et le Centre canadien des enfants disparus.

Les victimes de Larry Takahashi:

Sharon Riley-Darke,

Judy Unsworth,

Leanne VanDerhelme,

Erica Hammermeister.

De l'Association des avocats de la défense:

Richard Stroppel, membre du conseil;

Mac Walker, membre du conseil et membre du Sous-comité sur le droit pénal (Association du Barreau canadien, section Edmonton).

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

068790034

JUN 3 1992